Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12755**

18. Wahlperiode 09.06.2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Dreizehnter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung

Inhaltsverzeichnis

		Seite
I.	**Gegenstand**	3
A.	**Auftrag**	3
B.	**Ziel**	3
C.	**Berichtsgrundlagen**	3
II.	**Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung**	4
A.	**Allgemeines**	4
1.	Begriffe	4
2.	Ausmaß, Umfang und Entwicklung	4
3.	Schwerpunkte	5
4.	Zusammenarbeit	5
B.	**Schwarzarbeit**	7
1.	Sozialversicherungsrechtliche Verstöße	7
2.	Steuerrechtliche Verstöße	10
3.	Leistungsmissbrauch	11
4.	Handwerks- und gewerberechtliche Verstöße	12
C.	**Illegale Beschäftigung**	14
1.	Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz	14
2.	Verstöße gegen das Mindestlohngesetz	15
3.	Verstöße gegen die Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz	16
4.	Illegale Arbeitnehmerüberlassung	17
5.	Illegale Ausländerbeschäftigung	17

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 8. Juni 2017 gemäß Beschluss vom 12. November 1981 (Bundestagsdrucksache 9/975).

Seite

III. Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ... 18

A. Rechtliche Entwicklung innerhalb des Berichtszeitraums ... 18

1. Rechtsänderungen in Europa ... 18

2. Rechtsänderungen in Deutschland ... 19

B. Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) ... 24

1. Aufgabe, Organisation, Personal ... 24

a) Aufgaben ... 24

b) Organisation ... 24

c) Personal ... 25

2. Arbeitsergebnisse ... 26

3. Prüfungs- und Ermittlungsmaßnahmen im Bereich der Mindestarbeitsbedingungen ... 26

4. Bekämpfung der organisierten Formen der Schwarzarbeit ... 29

C. Administrative Maßnahmen ... 29

1. Nationale Zusammenarbeitsvereinbarungen ... 29

2. Bündnisse ... 31

3. Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der grenzüberschreitenden Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit ... 32

4. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ... 32

a) Bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen über die Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung – Inkrafttreten der Verträge mit dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich ... 32

b) Europäische Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit ... 32

c) Protokoll und Empfehlung zur Ergänzung des ILO-Übereinkommens 29 über Zwangsarbeit ... 33

5. Ergänzende Maßnahmen der Länder ... 33

6. Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung ... 35

7. Weitere Maßnahmen ... 35

IV. Gesetzgebungsverfahren und Vorschläge zur Verbesserung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ... 36

A. Gesetzgebungsverfahren ... 36

B. Vorschläge der Verbände ... 38

C. Vorschläge der Länder ... 40

V. Schlussbemerkungen ... 40

Anlagen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

I. Gegenstand

A. Auftrag

Mit der Vorlage dieses Berichts kommt die Bundesregierung dem vom 9. Deutschen Bundestag in seiner 64. Sitzung am 12. November 1981 bei der Verabschiedung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillBG) erteilten Auftrag nach, dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre, erstmals zum 30. Juni 1984, über die Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) zu berichten und hierbei die bei der Anwendung des BillBG gewonnenen Erfahrungen einzubeziehen.

Bei der einstimmigen Annahme des AÜG am 21. Juni 1972 hatte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung zunächst ersucht, ihm alle zwei Jahre über die Erfahrungen mit diesem Gesetz zu berichten. Dementsprechend hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag Erfahrungsberichte im Jahre 1974 (Bundestagsdrucksache 7/2385), im Jahre 1976 (Bundestagsdrucksache 7/5631), im Jahre 1978 (Bundestagsdrucksache 8/2025) und im Jahre 1980 (Bundestagsdrucksache 8/4479) vorgelegt. Weitere Berichte wurden entsprechend dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 12. November 1981 alle vier Jahre vorgelegt, nämlich in den Jahren 1984 (Bundestagsdrucksache 11/1934), 1988 (Bundestagsdrucksache 11/2639), 1992 (Bundestagsdrucksache 12/3180), 1996 (Bundestagsdrucksache 13/5498) und 2000 (Bundestagsdrucksache 14/4220).

Die Berichte wurden durch Beschluss des Deutschen Bundestages vom 15. Oktober 2003 (Bundestagsdrucksache 15/1728) getrennt. Der Berichtsteil über die Erfahrungen bei der Anwendung des AÜG verbleibt unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Der Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung wurde durch den vorgenannten Beschluss der Federführung des Bundesministeriums der Finanzen übertragen. Der Berichtstermin wurde durch Beschluss des Deutschen Bundestages anlässlich der Verabschiedung des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt einmalig um ein Jahr auf 2005 verschoben (Bundestagsdrucksache 15/98). Der Elfte Bericht wurde am 3. Juli 2009 (Bundestagsdrucksache 16/13768) und der Zwölfte Bericht am 27. September 2013 (Bundestagsdrucksache 17/14800) dem Deutschen Bundestag vorgelegt.

B. Ziel

Der Bericht stellt entsprechend dem Auftrag des Deutschen Bundestages die Entwicklung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung dar. Er beschränkt sich dabei wie die vorangegangenen Berichte nicht allein auf die Erfahrungen mit dem BillBG bzw. mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (SchwarzArbG), sondern stellt die Entwicklung im gesamten Bereich der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung einschließlich der Nichteinhaltung von Mindestlohnverpflichtungen für die Jahre 2013 bis einschließlich 2016 dar.

C. Berichtsgrundlagen

Der Bericht beruht auf Beiträgen der Länder sowie auf Stellungnahmen der Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gastgewerbe, der Bundesagentur für Arbeit, des Bundesamtes für Güterverkehr, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Deutschen Rentenversicherung Bund, der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See, der Generalzolldirektion, des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie, der SOKA-BAU, des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen, des Zentralverbandes des Deutschen Baugewerbes und des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

II. Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung

A. Allgemeines

1. Begriffe

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung erfüllen regelmäßig mehrere Tatbestände, die in diesem Bericht getrennt nach dem Stammgesetz aufgeführt werden. Die Darstellung im Bericht orientiert sich an dem Schwerpunkt der jeweiligen Begehungsweise und ordnet diese dem jeweiligen Stammgesetz zu. So gehen beispielsweise Mindestlohnverstöße mit Beitragsausfällen der Sozialversicherung einher. Deshalb sind die nachfolgend dargestellten besonderen Begehungsweisen oftmals nicht isoliert auf das jeweilige Stammgesetz, sondern auch im Kontext der anderen Rechtsvorschriften zu betrachten.

Schwarzarbeit ist in § 1 Absatz 2 SchwarzArbG definiert. Schwarzarbeit leistet demnach, wer auf Grund einer Dienst- oder Werkleistung:

- als Arbeitgeber, Unternehmer oder versicherungspflichtiger Selbständiger seine sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten nicht erfüllt,
- als Steuerpflichtiger seine steuerlichen Pflichten nicht erfüllt,
- als Sozialleistungsempfänger seine Mitteilungspflicht gegenüber dem Sozialleistungsträger nicht erfüllt,
- oder als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen
  - eine erforderliche gewerberechtliche Anmeldung unterlässt oder
  - ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe ohne Eintragung in die Handwerksrolle betreibt.

Als Erscheinungsformen der nicht legal definierten illegalen Beschäftigung gelten insbesondere: Verstöße gegen Mindestarbeitsbedingungen wie die Mindestlohnregelungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) und dem Mindestlohngesetz (MiLoG) und die Regelung zur Lohnuntergrenze nach dem § 8 Absatz 5 AÜG,

- illegale Arbeitnehmerüberlassung sowie
- illegale Ausländerbeschäftigung.

Die in den jeweiligen Abschnitten aufgeführten besonderen Begehungsweisen beruhen auf Feststellungen und Erfahrungen aller mit der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung befassten Beteiligten. Die dort aufgeführten Ausführungen sollen einen Überblick zu besonders häufig auftretenden Begehungsweisen geben, aber auch außergewöhnliche Begehungsweisen darstellen.

2. Ausmaß, Umfang und Entwicklung

Umfang und Entwicklung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zu messen und mit absoluten Zahlen zu belegen, ist nach wie vor nicht möglich. Dies liegt in der Natur der Schwarzarbeit, die sich als Teil der Schattenwirtschaft in der Regel im Verborgenen abspielt und sich der statistischen Erfassung entzieht.

Im Rahmen von Studien haben auch in diesem Berichtszeitraum verschiedene Institute versucht, den Umfang der Schwarzarbeit insgesamt und insbesondere für den Bereich der Minijobber zu berechnen. Jährlichen Analysen des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen (IAW) in Zusammenarbeit mit Professor Dr. Friedrich Schneider (Universität Linz) zufolge sei das Verhältnis von Schattenwirtschaft zu offizieller Wirtschaft im Berichtszeitraum 2013 – 2016 relativ konstant mit leicht abnehmender Tendenz geblieben. So sei der geschätzte Umfang der sog. Schattenwirtschaft von 341 Mrd. Euro im Jahr 2013 (12,1 Prozent im Verhältnis zum offiziellen BIP) auf einen Umfang von 336 Mrd. Euro im Jahr 2016 (10,8 Prozent im Verhältnis zum offiziellen BIP) gesunken. Demnach erscheine die Schattenwirtschaft, auch im Vergleich zu den im letzten Berichtszeitraum vom IAW veröffentlichten Studien, in denen von einem Umfang der Schattenwirtschaft von 343 bis 352 Mrd. Euro ausgegangen wurde, in Deutschland tendenziell rückläufig. Deutschland liege damit im Vergleich zu den OECD-Ländern mit der Größe seiner Schattenwirtschaft im Mittelfeld.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Vorfeld der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wurden in Studien vor allem die Auswirkungen auf die Entlohnung sowie mögliche negative Effekte auf die Beschäftigung diskutiert. Eine Analyse des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) aus dem Jahr 2015 hatte untersucht, ob und mit welchen Maßnahmen betroffene Betriebe in Deutschland auf die gestiegenen Lohnkosten reagierten. Im Ergebnis sei es nur selten zu mindestlohnbedingten Entlassungen gekommen. Am häufigsten hätten Betriebe auf den Mindestlohn reagiert, indem sie die Arbeitszeit verkürzten. Ein Teil der Betriebe habe infolge des Mindestlohns Absatzpreise erhöht und in geringem Umfang Investitionen zurückgestellt, um die durch den Mindestlohn gestiegenen Lohnkosten auszugleichen. Von der Option, verstärkt Personen einzusetzen, für die eine Ausnahmeregelung vom Mindestlohn gilt, sei laut IAB kaum Gebrauch gemacht worden. Eine umfassende Evaluation der Auswirkungen des allgemeinen Mindestlohnes kann sinnvollerweise erst nach einigen Jahren stattfinden. Sie ist nach dem MiLoG für 2020 vorgesehen.

3. Schwerpunkte

Nahezu alle, insbesondere die lohnintensiven Wirtschaftszweige, sind von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffen. Nach den Erfahrungswerten der zuständigen Kontrollbehörden und der betroffenen Wirtschaftskreise liegen die Schwerpunkte der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung in den in § 2a Absatz 1 SchwarzArbG sowie in § 28a Absatz 4 Satz 1 Viertes Sozialgesetzbuch (SGB IV) genannten Branchen.

Benannt sind:

- das Baugewerbe,
- das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe,
- das Personenbeförderungsgewerbe,
- das Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe,
- das Schaustellergewerbe,
- Unternehmen der Forstwirtschaft,
- das Gebäudereinigungsgewerbe,
- Unternehmen, die sich am Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen beteiligen, und
- die Fleischwirtschaft.

Die Anzahl der von den in den in § 2a Absatz 1 SchwarzArbG und § 28a Absatz 4 Satz 1 SGB IV genannten Wirtschaftsbereichen und Wirtschaftszweigen erfassten Beschäftigten lässt sich der Antwort der Bundesregierung vom 10. März 2017 auf die Kleine Anfrage 18/11304 zur Finanzkontrolle Schwarzarbeit: Kontrolle von Mindestlöhnen 2016, Bundestagsdrucksache 18/11475, entnehmen.

Die Auflistung der genannten Branchen wird einer fortlaufenden Betrachtung unterzogen. In erster Linie sind die Feststellungen und Beobachtungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) ausschlaggebend für die Beurteilung der Branchenauswahl. Aber auch die Informationen und Erkenntnisse von Ländern, Verbänden, Gewerkschaften und Zusammenarbeitsbehörden tragen einen bedeutenden Teil zu dieser Betrachtung bei. Eine Änderung bei der Auswahl der Branchen ist im Berichtszeitraum nicht erfolgt.

4. Zusammenarbeit

Die wirksame Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung setzt eine koordinierte Zusammenarbeit und einen intensiven Informationsaustausch aller beteiligten Stellen voraus. Die gesetzliche Grundlage hierfür schaffen § 2 Absatz 2 und § 6 SchwarzArbG. Danach arbeitet die FKS mit einer Vielzahl von Behörden und Stellen zusammen. Die Behörden unterrichten sich gegenseitig über die für die jeweilige Aufgabenerledigung erforderlichen Informationen.

In § 2 Absatz 2 Satz 1 SchwarzArbG sind folgende Behörden und Stellen als Zusammenarbeitsbehörden der FKS benannt:

- Finanzbehörden,
- Bundesagentur für Arbeit,
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen,
- Einzugsstellen (§ 28i SGB IV),

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- Träger der Rentenversicherung,
- Träger der Unfallversicherung,
- gemeinsame Einrichtungen und zugelassene kommunale Träger nach dem zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Jobcenter),
- zuständige Behörden nach dem Asylbewerberleistungsgesetz,
- zuständige Behörden nach § 71 Absatz 1 bis 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG),
- Bundesamt für Güterverkehr,
- für Arbeitsschutz zuständige Landesbehörden,
- Polizeivollzugsbehörden des Bundes und der Länder auf Ersuchen im Einzelfall,
- für die Verfolgung und Ahndung von handwerks- und gewerberechtlicher Schwarzarbeit nach dem SchwarzArbG zuständige Landesbehörden und
- nach § 14 der Gewerbeordnung (GewO) für die Entgegennahme der Gewerbeanzeige zuständige Stellen.

Am 10. März 2017 ist das Gesetz zur Stärkung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung in Kraft getreten (BGBl. I S. 399). Die für die Genehmigung und Überwachung des Gelegenheitsverkehrs mit Kraftfahrzeugen nach § 46 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) zuständigen Landesbehörden werden danach eine weitere Zusammenarbeitsbehörde der FKS.

Zu Maßnahmen der Zusammenarbeit zwischen den genannten Behörden und Stellen siehe Abschnitt III. C. 1.

Auf regionaler Ebene spielt der persönliche Kontakt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der verschiedenen Behörden eine wesentliche Rolle (z. B. durch gemeinsame Prüfungen, direkten Informationsaustausch sowie gemeinsame Workshops, Schulungen und gegenseitige Hospitationen). Regelmäßige Erfahrungsaustausche zwischen der FKS und den Zusammenarbeitsbehörden tragen ebenfalls dazu bei, Probleme bei der Zusammenarbeit zu beheben, neue Ideen zur Optimierung der Zusammenarbeit auszutauschen und im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten umzusetzen. Zudem haben sich bundesweit sowohl auf Landesebene als auch auf regionaler Ebene zahlreiche Koordinierungsgruppen gebildet, die der Identifizierung von Schnittstellen und der Erörterung konkreter Problemfälle dienen.

Rentenversicherungsträger und Leistungsträger

Ein wesentlicher Aspekt der Zusammenarbeit mit den Rentenversicherungsträgern, den Landesfinanzverwaltungen und den Leistungsträgern (Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter) liegt in der Mitteilung der durch die FKS aufgedeckten Sachverhalte, die im originären Aufgabenbereich dieser Stellen zu finanziellen Forderungen führen können. So führt beispielsweise die Beschäftigung einer Arbeitnehmerin oder eines Arbeitnehmers ohne Meldung und Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen sowie ohne Abführung entsprechender Steuern in der Regel dazu, dass Sozialversicherungsbeiträge und Steuern durch die jeweiligen Stellen nachzuerheben sind. Dies gilt ebenso für die unrechtmäßige Inanspruchnahme von Sozialleistungen. In diesen Fällen fordern die Sozialleistungsträger die zu Unrecht gezahlten Leistungen zurück.

Landesfinanzbehörden

Der Informationsaustausch zwischen der FKS und den Landesfinanzbehörden bewegt sich auf einem konstant hohen Niveau. Die Qualität der ausgetauschten Informationen und Hinweise konnte im Berichtszeitraum verbessert werden. Die durch die FKS an die Landesfinanzbehörden übermittelten Informationen beinhalten überwiegend Hinweise auf Barzahlung oder auf Geschäfte ohne Rechnung und auf nicht versteuerte Rechnungen. Die Informationen der Landesfinanzbehörden an die FKS enthalten insbesondere Hinweise auf Lohnsplitting, Schwarzlohnzahlungen und Scheinselbständigkeit.

Um die Durchführung gemeinsamer Prüf- und Ermittlungsverfahren zu fördern, wurde in Zusammenarbeit mit Vertretern der Länder ein gemeinsames Schulungsmodul erarbeitet, das nach erfolgreicher Pilotierung in Nordrhein-Westfalen für die Beschäftigten der FKS sowie die Beschäftigten der Steuerfahndung und der Straf- und Bußgeldsachenstellen der Länder seit 2015 im gesamten Bundesgebiet als gemeinsame Fortbildung angeboten wird. Die Schulung wird regional durchgeführt, so dass die Kontakte der tatsächlich zusammenarbeitenden Dienststellen der FKS und der Landesfinanzbehörden intensiviert werden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Bei der Zusammenarbeit der FKS mit den Behörden der Landesfinanzverwaltung führte ferner die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen, in die auch die Träger der Rentenversicherung eingebunden sind, bei komplexen Verfahren zu erfolgreichen Ermittlungsergebnissen.

Gewerbemeldestellen

Die Zusammenarbeit der FKS mit den nach § 14 GewO für die Entgegennahme der Gewerbeanzeige zuständigen Stellen sowie den Neugründungstellen bei den Festsetzungsfinanzämtern ist bei der Bekämpfung der Scheinselbständigkeit von besonderer Bedeutung. Durch die Änderung des SchwarzArbG vom 9. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1922) wurden, neben den Jobcentern und den Polizeivollzugsbehörden des Bundes, die Gewerbebehörden zu Zusammenarbeitsbehörden der FKS.

Die am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Änderung der Gewerbeanzeigenverordnung (GewAnzV) sieht darüber hinaus die Verpflichtung der Gewerbebehörden vor, Gewerbeanzeigen auf Anhaltspunkte für Scheinselbständigkeit zu prüfen (Prüfungspflicht) und diese Verdachtsfälle der FKS zu übermitteln (Übermittlungspflicht). Die zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und den zuständigen Landesministerien aus diesem Anlass aktualisierte Vereinbarung über die Grundsätze der Zusammenarbeit der FKS mit den Gewerbebehörden und den Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden der Länder konkretisiert die möglichen Anhaltspunkte für Unregelmäßigkeiten. Die FKS erhält gezielt Informationen zu Gewerbeanzeigen, wenn Anhaltspunkte für Scheinselbständigkeit erkennbar werden. Die elektronische Übermittlung der Informationen an die FKS erfolgt seit dem 1. Januar 2017 und löste den papiermäßigen Versand der Unterlagen ab. Bei Anhaltspunkten auf eine nur scheinbar selbständige Tätigkeit ist die frühzeitige Unterrichtung der FKS hilfreich zur Aufdeckung von Scheinselbständigkeit und eröffnet die Möglichkeit, zeitnah (gemeinsame) Prüfungen durchzuführen.

Kommunale Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden

Hinsichtlich der Zuständigkeiten und Befugnisse der nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten zuständigen Behörden wird auf die grundsätzlichen Ausführungen in Abschnitt II. B. 4 verwiesen.

Gemeinsames Analyse- und Strategiezentrums illegale Migration (GASIM)

Die bereits in der Vergangenheit dargelegte gute Zusammenarbeit im Rahmen des GASIM, eine unter Beteiligung von Bundespolizei, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, FKS, Bundeskriminalamt, Bundesnachrichtendienst, Bundesamt für Verfassungsschutz und dem Auswärtigen Amt auf Dauer angelegte, behördenübergreifende Informations-, Koordinierungs- und Kooperationsplattform zur Verhinderung und Bekämpfung illegaler Migration, wurde auch im vorliegenden Berichtszeitraum fortgesetzt.

Bündnisse

Einen weiteren Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung leisten die in Abschnitt III. C. 2 dargestellten Bündnisse zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung.

B. Schwarzarbeit

1. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße

Arbeitgeber müssen ihre versicherungspflichtigen Beschäftigten bei den Einzugsstellen der Sozialversicherungsbeiträge melden. Aus § 28a SGB IV ergibt sich der einschlägige umfangreiche sozialversicherungsrechtliche Meldepflichtenkatalog. Auf Grundlage von § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SchwarzArbG prüft die FKS, ob die sich aus Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Pflichten nach § 28a SGB IV erfüllt werden oder wurden.

Die Träger der Rentenversicherung wiederum prüfen nach § 28p SGB IV bei den Arbeitgebern, ob diese ihre Meldepflichten und ihre sonstigen Pflichten nach dem SGB IV, die im Zusammenhang mit dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag stehen, ordnungsgemäß erfüllen.

Die Deutsche Rentenversicherung teilte für die Jahre 2012 bis 2016 folgende Ergebnisse mit:

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Jahr	Verdachtsfälle	Fälle	Nachforderungen	Säumniszuschläge
2012	166.545	210.072	257.576.402,46	117.898.300,74
2013	220.683	293.201	306.603.383,51	143.756.022,15
2014	176.439	272.717	269.273.082,21	122.179.087,43
2015	189.845	237.072	307.807.348,49	158.358.121,73
2016*	121.852	152.620	312.165.443,54	162.751.409,79

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund (*vorläufige Werte - Stand 1. Februar 2017)

Nach § 28a Absatz 4 SGB IV besteht für Arbeitgeber der in Abschnitt II. A. 3. genannten Wirtschaftsbereiche zudem eine Sofortmeldepflicht. Der Arbeitgeber ist danach verpflichtet, den Tag des Beginns eines Beschäftigungsverhältnisses spätestens bei dessen Aufnahme an die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung zu melden.

Ein Verstoß gegen die Meldepflichten aus § 28a SGB IV kann bußgeldrechtliche Konsequenzen haben. Die Nichtmeldung, die nicht in der vorgeschriebenen Weise abgegebene Meldung und die nicht richtige, nicht rechtzeitige oder nicht vollständige Meldung wird nach § 111 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, Absatz 4 SGB IV als Ordnungswidrigkeit geahndet.

Oftmals geht mit der Verletzung der sozialversicherungsrechtlichen Meldepflichten durch den Arbeitgeber die nicht ordnungsgemäße Entrichtung von Sozialabgaben einher. Dies kann nach § 266a Strafgesetzbuch (StGB) mit Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe, in besonders schweren Fällen mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren, bestraft werden.

Besondere Begehungsweisen

Die Erscheinungsformen der Schwarzarbeit im Bereich der sozialversicherungsrechtlichen Verstöße sind vergleichbar mit denjenigen der vorangegangenen Berichtzeiträume. Schwarzarbeit tritt in Form der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ohne Meldung und Beitragsabführung zur Sozialversicherung oder falscher Meldung und nicht vollständiger Beitragsabführung auf. Zudem ist eine Vielzahl von Begehungsweisen zu verzeichnen, die alle die Täuschung der Behörden bezwecken, indem der Umfang der im Inland bestehenden Sozialversicherungspflicht zumindest teilweise verschleiert wird.

Scheinselbständigkeit

Das Phänomen der Scheinselbständigkeit spielt bei Prüfungen und Ermittlungen der FKS weiterhin eine bedeutende Rolle (siehe bereits Abschnitt II. A. 4).

Scheinselbständigkeit ist gegeben, wenn eine erwerbstätige Person als formell selbständiger Unternehmer (Auftragnehmer) auftritt, obwohl sie tatsächlich im Sinne des § 7 Absatz 1 SGB IV abhängig beschäftigt ist. Charakteristisch für die Scheinselbständigkeit ist, dass zu Unrecht das Bestehen einer Sozialversicherungspflicht verneint und damit die Abführung der Sozialabgaben vermieden wird, ebenso wie ggf. die Zahlung von Mindestlöhnen oder die Einhaltung von Arbeitnehmerschutzvorschriften, die bei Selbständigen nicht zu beachten sind. Prüfungen und Ermittlungen der FKS ergeben häufig, dass vermeintlich Selbständige persönlich weisungsgebunden und in eine fremde Betriebsstruktur eingebunden sind, beispielsweise dem Direktionsrecht ihres vermeintlichen Auftraggebers unterliegen, nicht über eigenes Material und Maschinen verfügen und die Abrechnung auf Stundenbasis vornehmen, so dass es sich bei Berücksichtigung aller Umstände der Vertragsabwicklung tatsächlich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse handelt.

Ein eigener Straf- oder Ordnungswidrigkeitentatbestand „Scheinselbständigkeit“ existiert nicht. Scheinselbständigkeit kann jedoch, sofern es sich tatsächlich um ein Beschäftigungsverhältnis handelt, unter den Straftatbestand des § 266a StGB fallen, da der tatsächliche Arbeitgeber, der als Auftraggeber auftritt, seine Pflicht zur Abführung der Sozialversicherungsbeiträge umgeht. Neben der Strafnorm des § 266a StGB kommen für den vermeintlichen Auftraggeber, der tatsächlich Arbeitgeber ist, weiterhin folgende Straf- und Bußgeldtatbestände in Betracht:

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- der Mindestlohnverstoß (§ 23 Absatz 1 Nummer 1 AEntG / § 21 Absatz 1 Nummer 9 MiLoG),
- die Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ohne Arbeitsgenehmigung (§§ 10, 11 SchwarzArbG, § 404 Absatz 2 Nummer 3 und 4 SGB III) und
- die illegale Arbeitnehmerüberlassung (§§ 15, 15a AÜG, § 16 Absatz 1 Nummer 1 und 1a AÜG).

Scheinselbständigkeit ist nach wie vor in nahezu allen Wirtschaftsbereichen vorzufinden und nicht auf Einzelfälle beschränkt. Nach Einschätzung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH) treten Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung im Bereich der Bauwirtschaft verstärkt in Form von Scheinselbständigkeit auf. Besonders deutlich werde dies im Fliesenlegerhandwerk, wo durch den Wegfall der Meisterpflicht im Zuge der letzten Novellierung der Handwerksordnung (HwO) die Anzahl der Ein-Mann-Betriebe in den vergangenen Jahren erheblich angestiegen sei. Vielfach übten diese Ein-Mann-Betriebe keine eigenständigen und eigenverantwortlichen Tätigkeiten aus, sondern würden faktisch wie abhängig beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem Arbeitsverhältnis tätig.

Wie bereits in den vergangenen Berichtszeiträumen geschildert, treten insbesondere seit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten (MOEL) zur Europäischen Union verstärkt scheinselbständige Personen aus diesen Staaten in diversen Gewerbezweigen in Erscheinung. Die Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit hat zu keinem spürbaren Rückgang des Phänomens geführt.

Der Beginn der Aufnahme eines selbständigen Gewerbes ist nach § 14 GewO gegenüber den nach Landesrecht zuständigen Gewerbemeldestellen anzuzeigen. Dabei werden die vermeintlich Selbständigen häufig von ihren (deutschen) vermeintlichen Auftraggebern – etwa wegen fehlender Sprachkenntnisse – unterstützt. Vielfach stellt die FKS fest, dass sich Scheinselbständige (insbesondere aus den MOEL-Staaten) auch so genannter Büroservices oder Vermittler bedienen, die sich für gewerbe-, steuerrechtliche und sonstige Angelegenheiten bevollmächtigen lassen und zum Teil sogar die Buchhaltung erledigen.

Aufgrund von Prüfungen und Ermittlungen der FKS liegen Erkenntnisse vor, dass nicht nur Einzelunternehmen, sondern auch Personengesellschaften zur Verschleierung von Scheinselbständigkeit betrieben werden, indem mehrere Personen, zumeist aus den MOEL-Staaten, unter einer gemeinsamen Adresse in Deutschland einen Wohnsitz und ein Gewerbe als Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) anmelden. Die Personen sind jeweils Gesellschafter der GbR, die gemeinsam z. B. als Subunternehmen auf Baustellen tätig werden.

In bestimmten Einzelfällen, wenn Personen dauerhaft im Inland ansässig waren, konnte die FKS feststellen, dass eine abhängige Beschäftigung auf Druck des Arbeitgebers in eine formell selbständige Tätigkeit umgewandelt worden war, ohne dass sich die tatsächlichen Umstände der Tätigkeit verändert hatten.

Lohnsplitting

Eine weitere Vorgehensweise zur Reduzierung von Lohnnebenkosten ist nach wie vor das sog. Lohnsplitting. Hier besteht tatsächlich ein Beschäftigungsverhältnis eines Arbeitnehmers. Die Versicherungspflicht für das Beschäftigungsverhältnis wird seitens des Arbeitgebers dadurch verschleiert, dass er stattdessen mehrere fiktive beitragsfreie geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zur Sozialversicherung anmeldet.

Darüber hinaus hat die FKS Fälle von Lohnsplitting im Rahmen von bestimmten steuer- und sozialabgabenoptimierten Entlohnungsmodellen festgestellt. Hierbei werden zu fest vereinbarten (niedrigen) Grundlöhnen steuer- und sozialversicherungsfreie Entgeltbestandteile, wie z. B. Auslösung, Spesen, Fahrtkostenzuschüsse, Sonn-, Feiertags- und Nachtzuschläge, in den Endlohn eingerechnet. Die Einrechnung geschieht zum Teil mittels EDV-Unterstützung, welche die maximal möglichen Zuschläge ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Arbeitsumstände berechnet. Steuerfrei und nicht sozialversicherungsrelevant sind diese Zuschläge jedoch nur, wenn sie zweckgemäß, also z. B. für zu unüblichen Zeiten geleistete Arbeit, gezahlt werden.

Verwendung von Scheinrechnungen zur Verschleierung eigener, schwarz erbrachter Leistungen

Von Arbeitgebern werden teilweise weiterhin inhaltlich unrichtige Rechnungen (Schein- oder Abdeckrechnungen) verwendet, um unter anderem Schwarzlohnzahlungen für nicht zur Sozialversicherung gemeldete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verschleiern. Hierzu werden häufig Scheinfirmen selbst gegründet oder gegen Zahlung einer Provision in Anspruch genommen (sog. Servicefirmen), die Schein- oder Abdeckrechnungen in den Wirtschaftskreislauf einbringen und „wie eine Dienstleistung“ anbieten. Der Inhalt der Abdeckrechnun-

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

gen wird durch den Rechnungskäufer detailliert vorgegeben, um durch das Einbuchen fingierter Fremdleistungen als Aufwand in die Buchhaltung Schwarzgeld zu generieren. Im nächsten Schritt zahlt der Rechnungskäufer unbar (Überweisung oder Scheck) an die Servicefirma die in den Abdeckrechnungen ausgewiesenen Rechnungsbeträge. Die auf dem Konto der Servicefirma gutgeschriebenen Rechnungsbeträge werden zeitnah vom Konto in bar verfügt und abzüglich der Provision vom Betreiber der Servicefirma an den Rechnungskäufer zurückgegeben. Mit diesem so generierten Schwarzgeld kann der Rechnungskäufer Schwarzlöhne an seine Arbeitnehmer auszahlen oder verdeckte Gewinnentnahmen durchführen. In der Praxis ist neben den Reinformen barer und unbarer Zahlungen oftmals auch eine Vermischung beider Zahlungswege gegeben.

Die Gründung solcher Firmenkonstellationen erfolgt EU-weit, um Subunternehmerrechnungen für tatsächlich nicht erbrachte Leistungen ausstellen zu lassen.

2. Steuerrechtliche Verstöße

Die Prüfung der Erfüllung steuerlicher Pflichten, die Ahndung von Verstößen nach den §§ 377 ff. Abgabenordnung (AO) und grundsätzlich die Ermittlung in Steuerstrafsachen nach den §§ 370 AO obliegt den zuständigen Landesfinanzbehörden. Nach § 2 Absatz 1 Satz 3 SchwarzArbG sind die Behörden der Zollverwaltung zur Mitwirkung an den Prüfungen der Landesfinanzbehörden berechtigt. Sie prüfen nach § 2 Absatz 1 Satz 4 SchwarzArbG zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Mitteilungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 6 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 SchwarzArbG, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind.

Die Steuerschäden aus Ermittlungsverfahren der Länderfinanzverwaltungen, die aufgrund von Prüfungs- und Ermittlungserkenntnissen der FKS und gemeinsamen Prüfungen veranlasst wurden, verdeutlichen die gute und stetig wachsende Zusammenarbeit:

Jahr	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Steuerschäden aufgrund von Hinweisen der FKS (in Mio. Euro)	22,0	29,1	36,8	62,9

Die Ermittlungen der Steuerfahndung im Zusammenhang mit Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung werden regelmäßig im Strafverfahren und nicht im Bußgeldverfahren geführt. Indes machen die im Zusammenhang mit der Schwarzarbeitsbekämpfung verfolgten Steuerhinterziehungen nach wie vor nur einen geringen Teil der von den Steuerfahndungs-, Straf- und Bußgeldstellen zu bearbeitenden Fälle aus.

Besondere Begehungsweisen

Im Berichtszeitraum konnten die Landesfinanzbehörden keine grundlegend neuen Erkenntnisse über Erscheinungsformen der Schwarzarbeit gewinnen.

Die Landesfinanzbehörden berichten nahezu übereinstimmend, dass nach wie vor die Erstellung von Scheinrechnungen als eine der häufigsten Begehungsformen für die Verschleierung von Schwarzarbeit festgestellt werde. Mit Scheinrechnungen werden Fremdleistungen vorgetäuscht und vermeintliche Betriebsausgaben fingiert, um ein Auszahlungsvolumen für Schwarzlöhne zu erstellen. Oftmals werden auch überhöhte oder tatsächlich nicht entstandene Reisekosten als Betriebsausgaben erfasst, um das Auszahlungsvolumen für Schwarzlöhne zu generieren.

Nach Einschätzung einiger Landesfinanzbehörden konnte die Ausdehnung der Steuerschuldnerschaft nach § 13b Umsatzsteuergesetz zu einer Entschärfung der Situation beitragen.

Häufige Begehungsweisen sind nach den Feststellungen der Landesfinanzbehörden auch hier die unter Abschnitt II. B. 1. dargestellten Begehungsweisen der Scheinselbständigkeit und des Lohnsplittings.

Wesentliche Erscheinungsform ist die Auszahlung von Arbeitslohn ohne entsprechende Lohnsteuervoranmeldung und Abführung der geschuldeten Lohnsteuer für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Ausführungen im Abschnitt II. B. 1 gelten entsprechend, da Steuerhinterziehung und das Vorenthalten von Beiträgen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

zur gesetzlichen Sozialversicherung bei den Verstößen im Bereich Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung regelmäßig tatmehrheitlich einhergehen.

3. Leistungsmissbrauch

Die Prüfung der Bewilligung und rechtmäßigen Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB II und SGB III ist Aufgabe der jeweiligen Leistungsträger. Für Leistungen nach dem SGB III ist dies die Bundesagentur für Arbeit. Zuständig für Leistungen nach dem SGB II sind die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, d. h. die Jobcenter.

Den Behörden der Zollverwaltung obliegt die Prüfung der rechtmäßigen Inanspruchnahme auf Grundlage des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SchwarzArbG nur dahingehend, ob auf Grund erbrachter Dienst- oder Werkleistungen Leistungen nach SGB II und SGB III sowie des Altersteilzeitgesetzes zu Unrecht bezogen werden oder wurden.

Leistungsempfänger sind nach § 60 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 und 2 SGB I verpflichtet, alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen (Nummer 1) sowie für die Leistung erhebliche Änderungen ihrer Verhältnisse dem Leistungsträger unverzüglich mitzuteilen (Nummer 2). Im Rechtskreis des SGB II ist neben den Leistungsempfängern selbst nach § 60 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 SGB II auch deren nicht leistungsberechtigte Partnerin oder Partner zur Auskunft verpflichtet.

Die Verletzung der Mitteilungsverpflichtung kann ordnungsrechtliche (§ 404 Absatz 2 Nummern 26 und 27 SGB III, § 63 Absatz 1 Nummer 6 und 7 SGB II) sowie bei gleichzeitigem Leistungsbezug strafrechtliche (§ 263 StGB) Konsequenzen haben.

Die Mehrzahl der durch die Behörden der Zollverwaltung zum Leistungsmissbrauch eingeleiteten und erledigten Ermittlungsverfahren resultiert aus Zuleitungen von Sachverhalten der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter. Diese Sachverhalte basieren auf Datenabgleichverfahren, dem „DALEB- bzw. dem DALG-II-Verfahren“ der jeweiligen Leistungsträger. Bei diesen Verfahren werden monatlich bzw. quartalsmäßig unter anderem die Zeiten des Bezugs von Lohnersatzleistungen bei der Bundesagentur für Arbeit bzw. von Leistungen bei den Trägern der Grundsicherung und die von den Arbeitgebern an die Beitragseinzugsstellen gemeldeten Beschäftigungszeiten abgeglichen. Sofern der Datenabgleich Anlass zur Prüfung oder tatsächliche Anhaltspunkte für eine Straftat (insbesondere Betrug nach § 263 StGB) ergibt, leiten die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter den Fall der Zolldienststelle zu, in deren Bezirk der Leistungsempfänger seinen Wohnsitz hat.

Zu der Anzahl von Verstößen bei der Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB II können ausschließlich Angaben zu den gemeinsamen Einrichtungen (gE) der Bundesagentur für Arbeit gemacht werden:

Jahr	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
eingeleitete Verfahren wegen Leistungsmissbrauchs insgesamt	163.547	154.649	130.743	149.653
davon Fallzuleitungen an die Zollverwaltung wegen Leistungsmissbrauchs in Zusammenhang mit Schwarzarbeit	39.957	40.149	35.065	38.721

Daten der zugelassenen kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (sog. Optionskommunen) liegen der Bundesregierung nicht vor.

Zu der Anzahl von Verstößen bei der Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB III wird auf die Anlagen verwiesen.

Besondere Begehungsweisen

Die im Zwölften Bericht dargestellten Begehungsweisen werden nach wie vor praktiziert (siehe Zwölfter Bericht, Abschnitt II. B. 3). Nach den Erkenntnissen der FKS sind Mitteilungspflichtverletzungen bei laufendem

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Leistungsbezug, wie die verspätete oder unrichtige Anzeige oder die Nichtanzeige der Arbeitsaufnahme und der Ausübung einer Nebentätigkeit, weiterhin die häufigsten Erscheinungsformen des Leistungsmissbrauchs.

Beschäftigungsverhältnisse, die bei den Einzugsstellen als geringfügige Beschäftigungsverhältnisse angemeldet sind, werden bei zeitgleichem Bezug von Arbeitslosengeld in Vollzeit ausgeübt und durch verdeckte Lohnauszahlungen erheblich höher vergütet als in der Meldung zur Sozialversicherung ausgewiesen. Darüber hinaus konnte nach wie vor Leistungsmissbrauch durch Nichtanzeige oder Falschanzeige von Einkünften aus gewerblicher oder freiberuflicher Tätigkeit festgestellt werden.

Bei Leistungen nach dem SGB II wurden in einigen Regionen gehäuft Fälle festgestellt, in denen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger für sich und ihre Familien als Bedarfsgemeinschaft Leistungen nach dem SGB II beantragen oder beziehen, wobei die Antragstellerin oder der Antragsteller ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis nur zum Schein ausübt, um die rechtlichen Voraussetzungen für den aufstockenden Leistungsbezug zu erfüllen. Die Beschäftigungsverhältnisse werden von vermeintlichen Arbeitgebern bescheinigt, denen die Leistungsempfänger im Gegenzug anteilig die erhaltenen Leistungen weiterzugeben haben. Die Verfolgungszuständigkeit für derartige Fälle des Sozialleistungsmissbrauchs, in denen tatsächlich überhaupt keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, liegt bei den Leistungsträgern und – im Fall einer damit verwirklichten Straftat – bei den Polizeibehörden.

4. Handwerks- und gewerberechtliche Verstöße

Die nach Landesrecht für den Vollzug des Gewerbeordnung oder der Handwerksordnung zuständigen Behörden prüfen, ob der Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes, § 14 GewO, nachgekommen oder ob die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) erworben wurde. Sie kontrollieren auch, ob ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betrieben wird und die Eintragung in die Handwerksrolle vorliegt. Die Verletzung dieser Pflichten kann bußgeldrechtliche Konsequenzen haben (§ 145 Absatz 1 Nummer 1 GewO, § 146 Absatz 2 Nummer 2 GewO, § 117 Absatz 1 Nummer 1 HwO, § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d und e oder Nummer 2 in Verbindung mit Nummer 1 Buchstabe d und e SchwarzArbG), deren Verfolgung und Ahndung ebenfalls den nach Landesrecht zuständigen Behörden obliegt.

Zu der Anzahl der handwerks- und gewerberechtlichen Verstöße, die im Gewerbezentralregister eingetragen wurden, wird auf die Anlagen verwiesen.

Nach Auskunft des ZDH finden handwerksrechtliche Verstöße generell in allen Gewerken statt. Besonders betroffen sei das Bau- und Ausbaugewerbe. Verstärkt seien darüber hinaus auch Verstöße im Kfz- und Friseurhandwerk auszumachen. Die Tendenz zu Verstößen in besonders gefahrgeneigten Gewerken, z. B. im Installateur- und Heizungsbauerhandwerk sowie im Elektrohandwerk, sowie in den gesundheitsnahen Gewerken sei in den letzten Jahren gestiegen.

Die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales Berlin berichtet, dass seit 2013 im Vergleich zu den vorherigen Jahren ein leichter Anstieg der Ordnungswidrigkeitenverfahren zu verzeichnen ist. Dies sei auf das Pilotprojekt zur Erprobung einer regionalisierten Ahndung entsprechender Ordnungswidrigkeiten zurückzuführen.

Nach Feststellungen der Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation ist die Zahl der durch das Bezirksamt Hamburg-Mitte (Zentrale Schwarzarbeit) im Zeitraum 2013 bis 2016 (November) geprüften Verdachtsfälle gesunken. Der Schwerpunkt der Ahndung liegt weiterhin bei der Verfolgung gewerberechtlicher Verstöße.

Nach Erkenntnissen des hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung ist ein Anstieg der Ordnungswidrigkeiten nach § 146 GewO (Verletzung sonstiger Vorschriften über die Ausübung eines Gewerbes) zu verzeichnen. Im Übrigen liegen jedoch keine wesentlichen Neuentwicklungen im Bereich des Handwerks- und Gewerberechtes vor.

Das niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr berichtet, dass sich die Bußgeldentscheidungen der Kommunen im Bereich der Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 117 Absatz 1 Nummer 1 HwO und § 8 SchwarzArbG im Berichtszeitraum unter Berücksichtigung von einzelnen Verschiebungen bei den festgesetzten Bußgeldern insgesamt auf ein vergleichbares Niveau zum vorangegangenen Berichtszeitraum eingependelt haben.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen weist darauf hin, dass sich insbesondere Verstöße nach § 118 Absatz 1 Nummer 1 HwO gehäuft haben, wonach betriebliche Änderungen nicht angezeigt werden, die Auswirkungen auf die Eintragung in die Handwerksrolle haben könnten.

Besondere Begehungsweisen

Nach Einschätzung des ZDH bildet die fehlende Handwerksrolleneintragung den Hauptfall der handwerksrechtlichen Verstöße. Anzutreffen seien darüber hinaus handwerksrechtliche Verstöße wegen fehlender, falscher bzw. irreführender Gewerbeanmeldung. So unterblieben beispielsweise Gewerbeanmeldungen gänzlich oder es würden nichthandwerkliche Tätigkeiten, zulassungsfreie Handwerke oder handwerksähnliche Gewerke in der Gewerbeanmeldung angegeben, obwohl tatsächlich die verschiedensten Gewerke der Anlage A der HwO gewerblich ausgeübt werden.

Der ZDH stellte fest, dass verstärkt Betriebe mit einem „Scheinbetriebsleiter“ eröffnet und in die Handwerksrolle eingetragen werden, obwohl die Betriebsleiter bereits nach kurzer Zeit nicht mehr für die Betriebe tätig seien, was dann wiederum den Handwerkskammern pflichtwidrig nicht angezeigt werde. Die Geldbuße, die den Betrieben wegen der pflichtwidrigen Nichtanzeige des Ausscheidens des Betriebsleiters nach §§ 16 Absatz 2, 118 Absatz 2 HwO drohe, erweise sich im Vergleich zu den Einsparungen von Gehaltsaufwendungen für einen Betriebsleiter als ein monetär attraktiver Faktor.

Nach Feststellungen des ZDH habe auch die unberechtigte Handwerksausübung unter dem Deckmantel des Reisegewerbes im Berichtszeitraum zugenommen. Weiterhin sei ein enormer Anstieg falscher bzw. irreführender Werbung und Firmierung zu verzeichnen. Trotz fehlender Handwerksrolleneintragung erwecken Gewerbetreibende zum Teil in einer sehr auffälligen Art und Weise im allgemeinen Geschäftsverkehr den Eindruck, es handele sich bei ihnen um vollhandwerklich tätige und entsprechend ordnungsgemäß angemeldete und registrierte Unternehmen.

Das niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr berichtet, dass häufig zur Umgehung von Eintragungen in die Handwerksrolle bei der Anmeldung eines stehenden Gewerbes nicht zulassungspflichtige Tätigkeiten (wie Hausmeisterservice, Dachreinigung, Fuger im Hochbau) angegeben werden, obwohl zulassungspflichtige Tätigkeiten ausgeübt oder mit ausgeübt werden.

Bei sichergestellten Unterlagen seien den Ausgangsrechnungen des Öfteren bei der Tätigkeitsbeschreibung allgemeine Bezeichnungen wie „Abschlagszahlung, Allgemeine Bauleistung, Renovierungsarbeiten“ etc. zu entnehmen. Hierzu sind weitere Ermittlungen notwendig, um abschließend beurteilen zu können, ob sich die ausgeführten Tätigkeiten im Rahmen der vorhandenen Handwerksrolleneintragung befinden oder ein handwerksrollenrechtlicher Verstoß vorliegt.

Im Reisegewerbe sind insbesondere Verstöße bei der Ausführung von Dachdeckerarbeiten und Dachrinnenarbeiten festgestellt worden. Die Reisegewerbetreibenden werben für ihre Tätigkeit mit Visitenkarten, Flugblättern, Fahrzeugbeschriftungen und Werbungen in Sonntagszeitungen. Der Inhalt dieser Werbung überschreite die Schwelle zum erlaubnispflichtigen stehenden Gewerbe, da die Initiative der Leistungserbringung nicht mehr vom Anbietenden komme, sondern der Kunde aktiv werde. Um den Schein der Rechtmäßigkeit zu wahren, melden Personen, die im Besitz einer Reisegewerbekarte sind, gleichzeitig ein „stehendes Gewerbe“ mit Tätigkeiten an, die handwerksähnlich und somit nicht bei der Handwerkskammer eintragungspflichtig sind. Werbung und Kundenakquise werden im sog. „stehenden Gewerbe“ durchgeführt. Handelt es sich bei den akquirierten Aufträgen um Tätigkeiten des zulassungspflichtigen Handwerks, werden diese Tätigkeiten unter dem Deckmantel des Reisegewerbes durchgeführt.

Auch das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft führt aus, dass im Berichtszeitraum Zuwiderhandlungen wegen unerlaubter Handwerksausübung, fehlender Eintragung in die Handwerksrolle und keiner oder nicht rechtzeitiger Erfüllung von Anzeigepflichten die Schwerpunkte bilden. Im Berichtszeitraum seien überwiegend in den Bereichen des Bauhandwerks, des Friseurgewerbes (speziell in Ausübung des Reisegewerbes), bei illegalen Schrottsammlungen oder Haushaltsgeräteentsorgungen, im Kfz-Bereich, im Maschinenhandel sowie in der Reit- und Fahrtouristik Verstöße festgestellt worden. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass der gewerbliche Verkauf von Waren und Dienstleistungen im Internet durch nicht angezeigte Gewerbebetriebe zugenommen hat.

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr Saarland berichtet, dass sich durch die zunehmende Digitalisierung Fälle in der Praxis mehren, in denen Gewerbetreibende mit wesentlichen Tätigkeiten

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

zulassungspflichtiger Handwerke Werbung betreiben, ohne die notwendige Qualifikation nach der HwO zu besitzen oder in die Handwerksrolle eingetragen zu sein. Diese Handlungen sind geeignet, den Wettbewerb nachhaltig zu stören und zu verzerren. Daher ist beispielsweise die Handwerkskammer des Saarlandes zwischenzeitlich der Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V. Frankfurt am Main als Mitglied beigetreten.

C. Illegale Beschäftigung

1. Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Durch das Arbeitnehmer-Entsendegesetz werden Arbeitgeber mit Sitz im Inland und im Ausland zur Einhaltung von zwingenden Mindestarbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verpflichtet.

Zum einen müssen nach § 2 AEntG die allgemeinen Arbeitsbedingungen aufgrund von Gesetzen oder Verwaltungsvorschriften, die z. B. Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze, bezahlten Mindestjahresurlaub, Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten, Sicherheit, Gesundheitsschutz oder Hygiene am Arbeitsplatz betreffen, von im Ausland ansässigen Arbeitgebern gewährt werden. Diese Mindestarbeitsbedingungen sind in Deutschland allgemein durch Rechtsnormen festgelegt und deshalb auch von inländischen Arbeitgebern einzuhalten und stehen allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern unabhängig von ihrer jeweiligen Branche zu.

Zum anderen müssen Arbeitgeber und Verleiher nach § 8 AEntG in den nachfolgenden Branchen im Berichtszeitraum oder in Teilen des Berichtszeitraums je nach allgemeinverbindlichem Tarifvertrag oder einer nach § 7 oder § 7a AEntG maßgebenden Rechtsverordnung, die darin geregelten Arbeitsbedingungen wie Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze, Urlaubsregelungen oder Beiträge zur Urlaubskasse (nur Bauhauptgewerbe und Gerüstbauhandwerk) gewähren:

- Abfallwirtschaft einschließlich Straßenreinigung und Winterdienst,
- Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem SGB II und SGB III,
- Bauhaupt- und Baunebengewerbe im Sinne der §§ 1 und 2 der Baubetriebe-Verordnung einschließlich Montageleistungen auf Baustellen außerhalb des Betriebssitzes,
- Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken,
- Gebäudereinigung,
- Sicherheitsdienstleistungen,
- Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft,
- Schlachten und Fleischverarbeitung,
- Friseurhandwerk,
- Land- und Forstwirtschaft sowie Gartenbau und
- Textil- und Bekleidungsindustrie.

Die Arbeitnehmerüberlassung gehört zwar nicht zu den in § 4 AEntG genannten Branchen. Dennoch ist das AEntG für die Arbeitnehmerüberlassung von Bedeutung. Aufgrund der Änderung des § 8 Absatz 3 AEntG durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz vom 16. August 2014 kommt es für die Verpflichtung des Verleihers zur Gewährung der vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen allein auf die von Leiharbeitnehmern ausgeübte Tätigkeit an. Der Betrieb des Entleihers selbst muss nicht dem fachlichen Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrages oder einer Rechtsverordnung unterfallen.

Die Anzahl der von den zum Stichtag 31. Dezember 2016 geltenden Branchenmindestlöhnen nach dem AEntG erfassten Beschäftigten lässt sich der Antwort der Bundesregierung vom 10. März 2017 auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/11304 zur Finanzkontrolle Schwarzarbeit: Kontrolle von Mindestlöhnen 2016, Bundestagsdrucksache 18/11475 entnehmen.

Für die Pflegebranche wird der Branchenmindestlohn aufgrund einer Empfehlung der Pflegekommission durch Rechtsverordnung nach § 11 AEntG festgesetzt. Am 1. Januar 2015 ist die Zweite Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche in Kraft getreten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Arbeitgeber der oben genannten Branchen mit Sitz im Ausland, die einen oder mehrere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigen, sowie Entleiher, die einen oder mehrere von einem Verleiher mit Sitz im Ausland überlassene Leiharbeitnehmerinnen und Leiharbeitnehmer mit entsprechenden Tätigkeiten beschäftigen, sind verpflichtet, vor Beginn jeder Werk- oder Dienstleistung eine schriftliche Anmeldung in deutscher Sprache vorzulegen. Die Anmeldung muss die wesentlichen Angaben über den Ort der Beschäftigung, die zu entsendenden Personen, den Beginn und die voraussichtliche Dauer der Entsendung, die Personalien der oder des verantwortlich Handelnden in Deutschland (entfällt bei Entleihern) und der oder des Zustellungsbevollmächtigten enthalten. Änderungen bezüglich dieser Angaben sind ebenfalls zu melden.

Weiterhin müssen Arbeitgeber und Entleiher Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit der entsandten oder überlassenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre lang aufbewahren. Zudem sind die für die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen erforderlichen Unterlagen im Inland in deutscher Sprache für die gesamte Dauer der Beschäftigung, insgesamt jedoch nicht länger als zwei Jahre, bereitzuhalten.

Verstöße gegen das AEntG können nach § 23 AEntG bußgeldrechtliche Konsequenzen haben. Bezüglich bußgeldrechtlicher und strafrechtlicher Folgen für den Entleiher wird auf Abschnitt II. C. 4 verwiesen.

Besondere Begehungsweisen

Bei der Kontrolle der Einhaltung der tariflichen Mindestarbeitsbedingungen wurden gegenüber den vorherigen Berichten keine neuen Begehungsweisen festgestellt.

Im Wesentlichen werden Mindestarbeitsbedingungen nicht eingehalten, indem

- Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit ihrem Arbeitgeber einvernehmlich einen unterhalb des Mindestlohns liegenden Lohn vereinbaren,
- Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Sorge um den Arbeitsplatz nicht den tatsächlich gezahlten Lohn angeben, sondern behaupten den Mindestlohn erhalten zu haben,
- die bei einer Prüfung vorgelegten Stundenaufzeichnungen nicht mit den tatsächlichen Verhältnissen übereinstimmen und
- durch das Vortäuschen einer selbständigen Tätigkeit die Mindestlohnregelungen umgangen werden.

2. Verstöße gegen das Mindestlohngesetz

Zum 1. Januar 2015 wurde durch das Mindestlohngesetz ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro eingeführt. Arbeitgeber mit Sitz im In- oder Ausland sind verpflichtet, ihren im Inland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern den gesetzlichen Mindestlohn zu zahlen, sofern nicht die Regelungen nach dem AEntG oder dem AÜG vorrangig Anwendung finden.

Der Mindestlohn von 8,50 Euro brutto je Zeitstunde galt nach der gesetzlichen Festlegung in § 1 Absatz 2 des MiLoG bis zum 31. Dezember 2016. Die nach § 4 MiLoG errichtete Mindestlohnkommission hat eine Erhöhung des Mindestlohns in Höhe von 8,84 Euro zum 1. Januar 2017 beschlossen. Bis zum 31. Dezember 2017 darf unter den in § 24 MiLoG genannten Voraussetzungen vom gesetzlichen Mindestlohn abgewichen werden.

Arbeitgeber und Entleiher mit Sitz im Ausland, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer nach Deutschland entsenden sowie Entleiher, die Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer von einem Verleiher mit Sitz im Ausland entleihen, sind nach § 16 MiLoG zur Vorlage einer Anmeldung verpflichtet, wenn sie Arbeitnehmer beziehungsweise Leiharbeitnehmer in den in § 2a SchwarzArbG genannten Wirtschaftsbereichen und Wirtschaftszweigen beschäftigen (siehe zu den Branchen Abschnitt II. A. 3). Darüber hinaus haben Arbeitgeber nach § 17 MiLoG bei geringfügig Beschäftigten nach § 8 Absatz 1 SGB IV oder bei Beschäftigten in den in § 2a des SchwarzArbG genannten Wirtschaftsbereichen und Wirtschaftszweigen grundsätzlich die Pflicht, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre aufzubewahren.

Diese gesetzlich geregelten Dokumentationspflichten wurden durch mehrere Rechtsverordnungen konkretisiert oder modifiziert (siehe Abschnitt III. A. 2). Des Weiteren sind die für die Kontrolle der Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns erforderlichen Unterlagen im Inland in deutscher Sprache für die gesamte Dauer der Be-

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

schäftigung, insgesamt jedoch nicht länger als zwei Jahre, bereitzuhalten. Die Melde- und Dokumentationspflichten nach dem MiLoG sind denen des AEntG nachgebildet. Verstöße gegen das MiLoG können nach § 21 MiLoG als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

Abgrenzungsfragen bei der Anwendung des MiLoG haben bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu Beginn des Jahres 2015 zu einigem Aufklärungsbedarf geführt. Zudem waren teilweise technische Umstellungsarbeiten bei Arbeitgebern erforderlich, um z. B. elektronische Arbeitszeitaufzeichnungen den gesetzlichen Anforderungen entsprechend nutzen zu können. Wegen dieser Notwendigkeiten hat die FKS im Jahr 2015 den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten im Zusammenhang mit der Einführung des Mindestlohns nach dem MiLoG auf die Aufklärung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gelegt. Verstöße gegen den gesetzlichen Mindestlohn wurden in dieser Phase nur vereinzelt festgestellt. Nach Abschluss der Einführungsphase galt es dann, mögliche Umgehungsformen beim gesetzlichen Mindestlohn durch die FKS aufzudecken und entsprechend zu ahnden.

Besondere Begehungsweisen

Bei der Kontrolle der Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns wurden diejenigen Begehungsweisen festgestellt, die auch aus Prüfungen des branchenspezifischen Mindestlohns nach dem AEntG bereits bekannt sind (siehe Abschnitt II. C. 1).

Darüber hinaus wurden folgende besondere Vorgehensweisen zur Vermeidung der Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns beobachtet:

- ungerechtfertigte Anrechnung von Kost und Logis auf den Mindestlohn,
- Verrechnung der Arbeitsstunden mit Konsumeinkäufen, Sachbezügen und Gutscheinen,
- Pauschalvergütung ohne Berücksichtigung des Mindestlohns und der Arbeitszeit,
- ungerechtfertigte Inanspruchnahme von Ausnahmetatbeständen, z. B. Praktikantenregelung,
- unrichtige Führung von Arbeitszeitkonten,
- Ausweisen von Arbeitszeit als Pausen,
- Nichtvergütung von Rüstzeiten sowie Vor- und Nacharbeiten,
- Nichtvergütung von Leerfahrten im Personentransportgewerbe und
- Verwendung von Abdeck- oder Scheinrechnungen.

Soweit Verstöße gegen die Nebenpflichten nach dem MiLoG festgestellt wurden, beruhten diese in der Einführungsphase häufig auf Unkenntnis der gesetzlichen Regelungen, insbesondere hinsichtlich der Zuordnung der in § 2a SchwarzArbG genannten Wirtschaftsbereiche und Wirtschaftszweige.

3. Verstöße gegen die Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Grundsätzlich haben Leiharbeitnehmerinnen und Leiharbeitnehmer für den Zeitraum ihrer Überlassung an einen Entleiher nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz Anspruch auf die Gewährung der gleichen wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts. Von diesem Grundsatz kann bei der Anwendung eines Tarifvertrages abgewichen werden.

Die Zollverwaltung prüft nach § 2 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 SchwarzArbG, ob der Verleiher seiner Verpflichtung nach § 8 Absatz 5 AÜG nachgekommen ist, seinen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zumindest das aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 AÜG festgelegte Mindestentgelt für die Zeit der Überlassung und für verleihfreie Zeiten zu zahlen.

Mindestentgelte wurden im Berichtszeitraum durch die Erste und Zweite Verordnung über eine Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung festgesetzt.

Besondere Begehungsweisen

Die festgestellten Begehungsweisen decken sich mit denen, die aus Prüfungen des Mindestlohns nach dem AEntG und MiLoG bereits bekannt sind (siehe hierzu die Ausführungen in den Abschnitten II. C. 1 und II. C. 2).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

4. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Die Überlassung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zur Arbeitsleistung im Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit des Arbeitgebers erfordert nach § 1 AÜG eine Erlaubnis. Zuständig für die Erteilung der Verleiherlaubnis und die damit verbundenen Prüfbefugnisse ist die Bundesagentur für Arbeit. Wird erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlassung ohne Erlaubnis betrieben, liegt illegale Arbeitnehmerüberlassung vor. Nach § 1b AÜG ist Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes für Arbeiten, die üblicherweise von Arbeitern verrichtet werden, grundsätzlich unzulässig. Illegale Arbeitnehmerüberlassung kann zu bußgeldrechtlichen (z. B. § 16 Absatz 1 Nummer 1 bis 2a AÜG) und strafrechtlichen (§§ 15 und 15a AÜG) Konsequenzen führen. Außerdem hat die illegale Arbeitnehmerüberlassung arbeitsrechtliche Folgen (§ 9 Absatz 1 Nummer 1 AÜG).

Besondere Begehungsweisen

Zur Verschleierung von illegaler Arbeitnehmerüberlassung wird weiterhin die Ausführung von Dienst- oder Werkverträgen vorgetäuscht. Im Berichtszeitraum sind vermehrt Fälle aufgetreten, bei denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen eines formal als Werkvertrag bezeichneten Vertrages an einen Dritten überlassen worden sind. Die vermeintlichen Werkunternehmer hielten eine Verleiherlaubnis vorrätig. Wurde deutlich, dass der vermeintliche Werkvertrag tatsächlich als Überlassungsvertrag zwischen den Parteien gelebt wurde, weil der Dritte arbeitsrechtliche Weisungsrechte gegenüber den eingesetzten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ausübte, konnte der vermeintliche Werkunternehmer die auf Vorrat gehaltene Verleiherlaubnis vorlegen. Damit wollte der vermeintliche Werkunternehmer das Eingreifen der im AÜG vorgesehenen Rechtsfolgen einer illegalen Arbeitnehmerüberlassung verhindern.

Darüber hinaus werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Teil von ihren tatsächlichen Arbeitgebern dazu angehalten, als angeblich Selbständige aufzutreten oder sich in einem gesellschaftsrechtlichen Zusammenschluss wie einer GbR oder einer offenen Handelsgesellschaft zu organisieren. Auf diese Weise soll der in Wirklichkeit stattfindende Verleih einzelner Arbeitnehmer oder ganzer Kolonnen verdeckt werden.

Weiterhin sind Fälle illegaler Arbeitnehmerüberlassung durch kleine und mittelständische Betriebe festgestellt worden, deren Verleiherlaubnis befristet war. Mit gefälschten Kopien ihrer bereits abgelaufenen Erlaubnisurkunden täuschten sie die Entleihbetriebe darüber, legal Arbeitnehmerüberlassung betreiben zu dürfen.

5. Illegale Ausländerbeschäftigung

Drittstaatsangehörige Ausländer dürfen nach § 4 Absatz 3 Satz 1 AufenthG eine Erwerbstätigkeit nur ausüben, wenn der Aufenthaltstitel sie dazu berechtigt. Dies gilt ebenso für Asyl- und Schutzsuchende.

Keinen Aufenthaltstitel und keine Arbeitsgenehmigung benötigen hingegen EU-Bürger, Bürger aus Staaten, die dem Europäischen Wirtschaftsraum beigetreten sind, Bürger aus der Schweiz sowie Bürger aus Staaten, mit denen zwischenstaatliche Vereinbarungen bestehen. Seit dem 1. Januar 2014 gilt für die EU-Bürger aus den osteuropäischen Beitrittsstaaten Bulgarien und Rumänien und seit dem 1. Juli 2015 für EU-Bürger aus Kroatien uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit. Damit bestehen für keinen Mitgliedstaat der EU mehr Einschränkungen beim Arbeitsmarktzugang.

Eine illegale Ausländerbeschäftigung kann zu bußgeldrechtlichen (z. B. § 404 Absatz 1 und Absatz 2 Nummern 3 und 4 SGB III, § 98 Absatz 2a und Absatz 3 Nummer 1 AufenthG) sowie strafrechtlichen Konsequenzen führen (z. B. § 10 Absatz 1 und 2 SchwarzArbG, § 10a SchwarzArbG, § 11 Absatz 1 und 2 SchwarzArbG, § 95 Absatz 1 Nummer 1 bis 3, Absatz 1a und Absatz 2 AufenthG, § 85 Nummer 4 AsylG).

Besondere Begehungsweisen

Zur Verschleierung der illegalen Beschäftigung werden von Arbeitgebern und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Branche und Herkunftsland angepasste Taktiken angewandt. Als häufig auftretende Methode wird nach wie vor der Gebrauch gefälschter, gestohlener oder vom rechtmäßigen Inhaber überlassener Ausweisdokumente festgestellt. Diese Dokumente sollen bei Kontrollen vortäuschen, die für die Beschäftigungsaufnahme erforderlichen amtlichen Genehmigungen (Aufenthaltstitel oder Arbeitsgenehmigung) seien erteilt oder aufgrund der angeblichen Nationalität nicht erforderlich. Ferner werden weiterhin Verstöße gegen räumliche Beschränkungen von Aufenthaltstiteln oder Beschäftigungen trotz Untersagung einer Erwerbstätigkeit festgestellt. Erteilte Aufenthaltstitel werden über die Gültigkeitsdauer hinaus oder für andere als die genehmigten Tätigkeiten verwendet.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

III. Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung

A. Rechtliche Entwicklung innerhalb des Berichtszeitraums

1. Rechtsänderungen in Europa

Die im Berichtszeitraum in Kraft getretenen Richtlinien und Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates, die einen Bezug zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung haben, werden im Folgenden dargestellt:

Richtlinie 2011/95/EU (sog. Qualifikationsrichtlinie)

Die Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. L 337 vom 20. Dezember 2011, S. 9 - sog. Qualifikationsrichtlinie) ist seit dem 9. Januar 2012 in Kraft. Sie gibt Normen für die Anerkennung als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention und den Flüchtlingsstatus einerseits und für die Zuerkennung subsidiären Schutzes und den Status als subsidiär Schutzberechtigter andererseits vor. Mit der Änderung des § 25 Absatz 2 Satz 1 AufenthG durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3474) mit Wirkung vom 1. Dezember 2013 ist jetzt nicht nur der anerkannte Flüchtling, sondern auch der subsidiäre Schutzberechtigte zur Ausübung einer unselbstständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit berechtigt (§ 25 Absatz 2 Satz 2 i.V.m. Absatz 1 Satz 4 AufenthG).

Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (sog. Dublin III-Verordnung)

Die Verordnung EU Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist - Neufassung - (ABl. L 180 vom 29. Juni 2013, S. 31 - sog. Dublin III-Verordnung), ist seit dem 19. Juli 2013 in Kraft. Die Verordnung löst die Verordnung EG Nr. 343/2003 vom 18. Februar 2003 (sog. Dublin II-Verordnung) ab und gilt für alle ab dem 1. Januar 2014 gestellten Asylanträge. Sie gibt Kriterien vor, nach denen bestimmt wird, welcher Mitgliedsstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist.

Richtlinie 2014/67/EU (sog. Durchsetzungsrichtlinie)

Die Entsenderichtlinie (96/71/EG) schreibt vor, dass für entsandte Beschäftigte bestimmte Mindestarbeitsbedingungen des Aufnahmemitgliedstaates, unter anderem der Mindestlohn und Mindesturlaubsbedingungen, gelten. Tatsächlich bleiben diese Mindestarbeitsbedingungen den entsandten Beschäftigten aus unterschiedlichen Gründen häufig verwehrt. Mit der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 (ABl. L 159/11 vom 28. Mai 2014, S. 11) zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems (sog. Durchsetzungsrichtlinie) soll anhand der darin enthaltenden vorgegebenen Rahmenbedingungen der Schutz der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbessert werden. Durch Aufnahme der Entsenderichtlinie in den Anhang zu Artikel 3 der IMI-Verordnung soll sichergestellt werden, dass das Binnenmarkt-Informationssystem – das bisher in der Form eines europäischen Pilotprojekts für den Rechtsbereich Entsendung genutzt wurde (siehe Zwölfter Bericht, Abschnitt III. B. 2) – verbindlich als Medium für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit der nationalen Behörden auf Grundlage der Entsenderichtlinie dient. Im Rahmen des Artikels 3 der Richtlinie 2014/67/EU ist in Deutschland die Generalzolldirektion als nationales Verbindungsbüro für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit festgelegt worden.

Die Richtlinie 2014/67/EG ist durch die Bundesrepublik Deutschland fristgerecht zum 18. Juni 2016 vollständig umgesetzt worden. Die Umsetzung beinhaltet neben der Gestaltung von Mindestarbeitsbedingungen in nationalen Gesetzen und der Umsetzung der Vorgaben zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auch die Einrichtung einer single official national Website, auf der sämtliche Informationen und Formalitäten der Richtlinie 2014/67/EG in Verbindung mit der Richtlinie 96/71/EG leicht zugänglich gemacht und erläutert werden. Diese Vorgabe wurde auf www.zoll.de umgesetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

2. Rechtsänderungen in Deutschland

Die im Berichtszeitraum in Kraft getretenen Gesetzes- und Verordnungsänderungen, die zu einem verbesserten Vollzug bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung beitragen, wurden in der Darstellung einbezogen. Dabei handelt es sich um folgende Rechtsänderungen:

Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung

Durch das Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2474) wurde zum 1. Januar 2013 die Entgeltgrenze für geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse von 400 Euro auf 450 Euro pro Monat angehoben. Gleichzeitig wurden diese Minijobs versicherungspflichtig in der gesetzlichen Rentenversicherung, jedoch wurde die Wahlmöglichkeit geschaffen, sich davon befreien zu lassen. Im Übrigen blieb die Versicherungsfreiheit geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse unverändert. Die monatlichen Entgeltgrenzen der Gleitzone (Midijob) wurden ebenfalls angehoben, von 400,01 Euro auf 450,01 Euro bzw. von 800 Euro auf 850 Euro.

Wer bereits am 31. Dezember 2012 geringfügig beschäftigt war, bleibt nach § 230 Absatz 8 SGB VI in diesem Beschäftigungsverhältnis rentenversicherungsfrei, solange das Arbeitsentgelt 400 Euro nicht übersteigt. Wie zuvor können diese Beschäftigten auf die Versicherungsfreiheit in der Rentenversicherung verzichten.

Beschäftigte, die am 31. Dezember 2012 mit einem Arbeitsentgelt aus einer Beschäftigung in der Höhe zwischen 400,01 Euro und 450 Euro sozialversicherungspflichtig waren, blieben, wenn und solange das Arbeitsentgelt weiterhin in dieser Spanne lag, aus Gründen des Bestandsschutzes auch nach der Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze in dieser Beschäftigung grundsätzlich versicherungspflichtig, längstens aber bis zum 31. Dezember 2014. Sie konnten sich aber auf Antrag von der Versicherungspflicht befreien lassen. Wurden die Voraussetzungen für eine Familienversicherung in der Krankenversicherung erfüllt, entfiel die Versicherungspflicht in der Krankenversicherung jedoch sofort. Die Einkommensgrenze für die kostenfreie Familienversicherung stieg zum 1. Januar 2013 ebenfalls auf 450 Euro.

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU

Durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3474) wurde § 61 Absatz 2 des Asylgesetzes (AsylG) geändert. Danach verkürzte sich die Wartezeit auf neun Monate (zuvor ein Jahr), nach denen einem Asylbewerber die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden kann, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist. Diese Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber trat zum 6. September 2013 in Kraft.

Verordnung zur Ausgestaltung des Gewerbeanzeigenverfahrens

Mit der Verordnung zur Ausgestaltung des Gewerbeanzeigeverfahrens (Gewerbeanzeigeverordnung - GewAnzV) vom 22. Juli 2014 (BGBl. I S. 1208) wurde in § 3 Absatz 3 GewAnzV eine Regelung eingeführt, die eine Prüfungs- und Übermittlungspflicht der Gewerbeanzeige auf Scheinselbständigkeit oder Schwarzarbeit für die Gewerbebehörden vorsieht. Seit dem 1. Januar 2017 erfolgt die Übermittlung der relevanten Daten aus den Gewerbeanzeigen zwischen den beteiligten Stellen im Wege eines elektronischen Verfahrens.

Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), das als Artikelgesetz am 16. August 2014 in Kraft trat, wurde mit dem in Artikel 1 verankerten MiLoG ab dem 1. Januar 2015 ein allgemeiner Mindestlohn in Deutschland eingeführt. Die Zuständigkeit für die Prüfung der Einhaltung der Pflichten nach dem MiLoG wurde der FKS übertragen. Das Mindestarbeitsbedingungengesetz (MiArbG) wurde aufgehoben und durch das MiLoG abgelöst. Außerdem enthält es Regelungen für die Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeit (AVE) von Tarifverträgen und die Ausweitung des AEntG auf alle Branchen. Weitere Gesetze, unter anderem das AÜG sowie das SchwarzArbG, wurden angepasst.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mindestlohnmeldeverordnung

Mit der Mindestlohnmeldeverordnung (MiLoMeldV) vom 26. November 2014 (BGBl. I S. 1825) wurde die Erfüllung der Meldepflichten für Arbeitgeber mit Sitz im Ausland und Entleiher nach dem MiLoG, dem AEntG und dem AÜG für bestimmte Fallgestaltungen erleichtert und gleichzeitig die Arbeitnehmer-Entsendegesetz-Meldeverordnung vom 10. September 2010 aufgehoben. So reicht insbesondere bei wechselnden Einsatzorten, bei stationären Tätigkeiten in Schichtarbeit oder zu bestimmten Nachtzeiten und bei ausschließlich mobilen Tätigkeiten nach der MiLoMeldV statt einer Einzelmeldung die Übermittlung einer Einsatzplanung aus.

Verordnung zur Änderung der Mindestlohnmeldeverordnung

Durch die Verordnung zur Änderung der MiLoMeldV vom 31. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2494) wurde die elektronische Übermittlung der Meldungen eingeführt. Arbeitgeber mit Sitz im Ausland und Entleiher übermitteln ihre Meldungen seit dem 1. Januar 2017 elektronisch über das von den Behörden der Zollverwaltung bereitgestellte Internetportal www.meldeportal-mindestlohn.de. Zudem regelt die Verordnung die technischen und organisatorischen Voraussetzungen für eine sichere elektronische Übermittlung.

Mindestlohnaufzeichnungsverordnung

Mit der Mindestlohnaufzeichnungsverordnung (MiLoAufzV) vom 26. November 2014 (BGBl. I S. 1824) wurde die Pflicht zur Arbeitszeitaufzeichnung nach dem MiLoG und dem AEntG bezüglich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit ausschließlich mobilen Tätigkeiten, die keinen Vorgaben zur konkreten täglichen Arbeitszeit (Beginn und Ende) unterliegen und sich ihre tägliche Arbeitszeit eigenverantwortlich einteilen, abgewandelt. In diesen Fällen genügen Arbeitgeber ihrer Aufzeichnungspflicht bereits dann, wenn sie nur die Dauer der tatsächlichen täglichen Arbeitszeit aufzeichnen.

Mindestlohndokumentationspflichten-Verordnung

Die Mindestlohndokumentationspflichten-Verordnung vom 18. Dezember 2014 (BAnz AT 29.12.2014 V1), die bis zum 31. Juli 2015 in Kraft war, schränkte für Arbeitgeber und Entleiher die Pflichten nach dem MiLoG zur Meldung und Abgabe einer Versicherung, zur Erstellung und Aufbewahrung von Arbeitszeitaufzeichnungen sowie zur Bereithaltung von für Kontrollen erforderliche Unterlagen ein und nahm diese für solche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus, deren verstetigtes regelmäßiges Monatsarbeitsentgelt brutto 2.958 Euro überschreitet und der Arbeitgeber für diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer seine nach § 16 Absatz 2 Arbeitszeitgesetz (ArbZG) bestehende Verpflichtung zur Aufzeichnung der Arbeitszeit und zur Aufbewahrung dieser Aufzeichnungen erfüllt.

Mindestlohndokumentationspflichtenverordnung

Die am 1. August 2015 in Kraft getretene Verordnung zu den Dokumentationspflichten nach den §§ 16 und 17 des Mindestlohngesetzes und den §§ 18 und 19 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes in Bezug auf bestimmte Arbeitnehmergruppen (Mindestlohndokumentationspflichtenverordnung - MiLoDokV) vom 29. Juli 2015 (BAnz AT 31.07.2015 V1) ersetzt die Mindestlohndokumentationspflichten-Verordnung vom 18. Dezember 2014. Mit der seit dem 1. August 2015 geltenden MiLoDokV wird die Einkommensschwelle von 2.958 Euro dahingehend ergänzt, dass die Aufzeichnungspflicht nach dem Mindestlohngesetz auch dann entfällt, wenn das verstetigte regelmäßige Monatsentgelt mehr als 2.000,- Euro brutto beträgt und dieses Monatsentgelt jeweils für die letzten tatsächlich abgerechneten 12 Monate nachweislich gezahlt wurde. Die Verknüpfung mit dem ArbZG wurde aufgehoben. Zudem sind bei der Beschäftigung von engen Familienangehörigen (Ehegatten, eingetragenen Lebenspartnern, Kindern und Eltern des Arbeitgebers) die Aufzeichnungspflichten nicht mehr anzuwenden. Die Erleichterungen bei den Aufzeichnungspflichten gelten auch für enge Familienangehörige, für die ein Branchenmindestlohn nach dem AEntG gilt.

Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer

Das Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer vom 31. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1649) verkürzt

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

die Wartezeit für den Arbeitsmarktzugang von Asylbewerbern und Geduldeten auf einheitlich drei Monate (bisher neun bzw. zwölf Monate). Darüber hinaus wurden die Westbalkanstaaten Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsstaaten im Sinne von § 29a AsylG eingestuft, um Asylanträge von Angehörigen dieser Staaten schneller bearbeiten zu können. Das Gesetz ist am 6. November 2014 in Kraft getreten.

Zweite Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung

Im Rahmen der Zustimmung des Bundesrats zum Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer vom 31. Oktober 2014 hatte die Bundesregierung am 19. September 2014 eine Erklärung zu Protokoll gegeben unter anderem mit der Zusage, den Arbeitsmarktzugang für Asylbewerber und Geduldete weiter zu erleichtern. Mit der Zweiten Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung vom 6. November 2014 (BGBl. I S. 1683) wurde § 32 Absatz 5 der Verordnung über die Zulassung von neueinreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung) insoweit neu geregelt, dass für die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zur Ausübung einer Beschäftigung bei Geduldeten und Asylbewerbern keine Vorrangprüfung mehr erforderlich ist, wenn es sich um eine Fachkraft handelt oder wenn sich Geduldete bzw. Asylbewerber seit 15 Monaten ununterbrochen rechtmäßig im Inland aufgehalten haben. Der Wegfall der Vorrangprüfung ist auf drei Jahre befristet. Über eine Verlängerung ist vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktlage zu entscheiden.

Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

Durch das Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften vom 2. Dezember 2014 (BGBl. I S. 1922) wurden die nach § 14 GewO für die Entgegennahme der Gewerbeanzeigen zuständigen Stellen, die Jobcenter und die Polizeivollzugsbehörden des Bundes in den Kreis der Zusammenarbeitsbehörden der FKS nach § 2 Absatz 2 Satz 1 SchwarzArbG aufgenommen, mit dem Ziel, die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung weiter auszubauen.

Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung

Das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015 (BGBl. I S. 1386) trat am 1. August 2015 in Kraft, mit Ausnahme der Ausweisungsvorschriften, die zum 1. Januar 2016 in Kraft traten. Nach der neuen Regelung des § 17a AufenthG darf einem Ausländer unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er zur Anerkennung seiner im Ausland erworbenen Berufsqualifikation eine Bildungsmaßnahme oder eine weitere Qualifikation benötigt. Die Maßnahmen müssen geeignet sein, fachliche, praktische und/oder sprachliche Defizite, die der Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Berufsqualifikation mit einer inländischen Berufsqualifikation bzw. des Abschlusses oder des Berufszugangs in einem reglementierten Beruf entgegenstehen, auszugleichen (z. B. berufs- oder fachschulische Angebote, betriebliche oder überbetriebliche Weiterbildungsangebote, Sprachkurse). Der neue Aufenthaltstitel berechtigt zu einem Aufenthalt von bis zu 18 Monaten. Voraussetzung für die Erteilung des Aufenthaltstitels ist, dass die für die Anerkennung zuständige Stelle fachliche, berufspraktische oder sprachliche Defizite festgestellt hat, die der Feststellung der Gleichwertigkeit oder dem Berufszugang entgegenstehen. Während der Maßnahme besteht eine begrenzte Möglichkeit, außerhalb der Maßnahme zu arbeiten. § 17a Absatz 3 AufenthG gestattet nunmehr die Ausübung einer Tätigkeit, die in einem engen berufsfachlichen Zusammenhang mit dem Beruf steht, für den die Berufszulassung bzw. Gleichwertigkeit beantragt worden ist (also z. B. Tätigkeit als Krankenpflegehelferin oder Krankenpfleger während der Maßnahme, die zur Anerkennung des Abschlusses als Krankenpflegerin oder Krankenpfleger führt).

Dritte Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung

Zum 1. August 2015 ist zeitgleich zu den Änderungen im AufenthG auch eine Änderung in der Beschäftigungsverordnung aufgrund der Dritten Verordnung zur Änderung der Beschäftigungsverordnung vom 29. Juli 2015 (BGBl. I S. 1422) in Kraft getreten. Der Zugang zu Praktika für Personen mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung wurde durch die Verordnung erleichtert. In Anlehnung an § 22 MiLoG sind Praktika zur Orientierung auf eine Berufsausbildung oder ein Studium von einer Länge bis zu drei Monaten zustimmungsfrei. Das heißt,

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Personen mit einer Duldung können bereits vom ersten Tag des Aufenthalts und Personen mit einer Aufenthaltsgestattung nach drei Monaten Aufenthalt ohne Vorrangprüfung und Arbeitsbedingungsprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit ein solches Praktikum beginnen.

Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

Durch die am 24. Oktober 2015 in Kraft getretene Änderung des AsylG und des AufenthG durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) darf die Ausübung einer Beschäftigung während des Asylverfahrens für Staatsangehörige aus einem sicheren Herkunftsstaat, die nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben, nicht erlaubt werden. Im Fall der Ablehnung des Asylantrags gilt das Beschäftigungsverbot auch für Geduldete nach § 60a Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 AufenthG. Albanien, Kosovo und Montenegro sind zu sicheren Herkunftsstaaten bestimmt worden. Darüber hinaus wurde unter anderem § 96 AufenthG dahingehend geändert, dass für Schleuser als Regelsanktion eine Freiheitstrafe (bisher Geldstrafe) angedroht wird, deren Mindestmaß drei Monate beträgt.

Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

Durch die Verordnung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 24. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1789) wurde die Beschäftigungsverordnung dahingehend geändert, dass Staatsangehörige aus bestimmten sicheren Herkunftsstaaten in den Jahren 2016 bis einschließlich 2020 unter bestimmten Voraussetzungen in ihren Herkunftsstaaten einen Antrag auf Erteilung einer Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung stellen können.

Gesetz zur Neuorganisation der Zollverwaltung

Mit dem Gesetz zur Neuorganisation der Zollverwaltung vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) ist die Generalzolldirektion als Oberbehörde mit Sitz in Bonn zum 1. Januar 2016 eingerichtet worden. In der Generalzolldirektion werden die Aufgaben der bisherigen Mittelbehörden der Zollverwaltung sowie die Aufgaben der Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung des Bundesministeriums der Finanzen, die nicht zum unmittelbaren ministeriellen Kernbereich gehören, zusammengeführt. Die bisherigen Mittelbehörden, die Bundesfinanzdirektionen Nord, Mitte, West, Südwest und Südost sowie das Zollkriminalamt, sind in die Generalzolldirektion integriert worden. Die bisher für die Finanzkontrolle Schwarzarbeit zuständige Bundesfinanzdirektion West bildet seit dem 1. Januar 2016 die Direktion VII der Generalzolldirektion.

Die Direktion VII der Generalzolldirektion führt weiterhin Dienstsitze an den bisherigen Standorten der Rechts- und Fachaufsichten der FKS in den Bundesfinanzdirektionen. Die Struktur der Ortsebene der FKS innerhalb der Zollverwaltung mit ihren 113 Standorten bei 41 Hauptzollämtern bleibt unberührt. Die Integration der Mittelbehörden der Zollverwaltung in eine zentrale Oberbehörde führt zu einer Bündelung von Zuständigkeiten und Kompetenzen und zu einer Verkürzung der Informations- und Weisungswege. Dadurch entstehen Synergien bei der Steuerung und Koordinierung der Aufgabenerfüllung der Zollverwaltung sowie bei der Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht. Durch den direkten Kontakt zwischen der Generalzolldirektion und der Ortsebene können Entscheidungen effizienter getroffen und umgesetzt werden.

Die Meldestelle nach der Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörde nach § 16 Absatz 6 des Mindestlohngesetzes vom 24. November 2014 (BGBl. I S. 1823), die durch Artikel 9 Absatz 15 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) geändert worden ist (MiLoGMeldStellV), der Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörde nach § 18 Absatz 6 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 31. August 2009 (BGBl. I S. 3000), die durch Artikel 9 Absatz 16 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) geändert worden ist (AEntGMeldstellV) und der Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörde nach § 17b Absatz 4 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vom 26. September 2011 (BGBl. I S. 1995), die durch Artikel 9 Absatz 17 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) geändert worden ist (AÜGMeldstellV), ist seit dem 1. Januar 2016 die Generalzolldirektion.

Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung und der AZRG-Durchführungsverordnung

Durch die Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung (AufenthV) und der AZRG-Durchführungsverordnung vom 18. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2467) wurde der § 17 Absatz 1 AufenthV, in Kraft getreten am 29. Dezember 2015, insoweit geändert, dass der Personenkreis, der von der Visumpflichtbefreiung für einen Kurzaufenthalt nicht profitiert, wenn eine Erwerbstätigkeit aufgenommen wird, erweitert wird. Zudem wird das

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Nichtbestehen der Befreiung im Falle der Ausübung einer Erwerbstätigkeit für Adressaten von Artikel 21 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 aufgenommen. Die Änderung dient der Gleichstellung sämtlicher Adressaten aus Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 sowie der Einbeziehung der Adressaten von Artikel 21 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985.

Damit sind auch die entsprechenden straf- bzw. bußgeldrechtlichen Bestimmungen je nach Fallgestaltung (z. B. §§ 95 Absatz 1 Nummer 2, 98 Absätze 1, 2a und 3 Nummer 1 AufenthG, §§ 10 und 11 SchwarzArbG, § 404 Absatz 1 Nummer 1 und 2, Absatz 2 Nummern 3 und 4 SGB III) auf den neu hinzugekommenen Adressatenkreis anzuwenden.

Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken

Am 5. Februar 2016 ist das Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz) vom 2. Februar 2016 (BGBl. I S. 130) in seinen wesentlichen Regelungen in Kraft getreten. Mit dem Gesetz wird ein bundeseinheitlicher Ankunftsnachweis für Asylsuchende eingeführt, der grundsätzlich auch Voraussetzung für die Gewährung der vollen Asylbewerberleistungen sein soll. Das Gesetz sieht vor, Asyl- und Schutzsuchende sowie Personen, die unerlaubt nach Deutschland einreisen oder sich unerlaubt aufhalten, schneller als bisher, d. h. bereits beim ersten Kontakt mit den zuständigen Stellen zu registrieren, die in diesem Zusammenhang erfassten Daten zentral im Ausländerzentralregister zu speichern und öffentlichen Stellen im Rahmen der erforderlichen Aufgabenerfüllung medienbruchfrei zur Verfügung zu stellen. Mit der Aufnahme des neuen § 73 Absatz 1a AufenthG wird die Möglichkeit zur Datenübermittlung unter anderem an das Zollkriminalamt zur „Feststellung von Versagungsgründen nach dem AsylG und dem AufenthG sowie Prüfung von sonstigen Sicherheitsbedenken“ geschaffen.

Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung - sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht

Mit dem Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Rechtsvereinfachung - sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016 (BGBl. I S. 1824) wurde § 63 Absatz 1 Nummer 6 im SGB II eingefügt und § 404 Absatz 2 Nummer 26 SGB III wurde gleichlautend neu gefasst. Dadurch wurde die bisherige Regelungslücke zur Ahndung von Anzeigepflichtverstößen im Rechtskreis SGB II geschlossen. Ein Verstoß gegen die Anzeigepflicht stellt eine Ordnungswidrigkeit dar und kann mit einer Geldbuße von bis zu 5.000 Euro geahndet werden.

Integrationsgesetz

Das Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S 1939) ist am 6. August 2016 in Kraft getreten. Geduldete und Ausbildungsbetriebe bekommen für die Zeit der Berufsausbildung und den anschließenden Berufseinstieg mehr Rechtssicherheit. Für die Dauer der Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf wird eine Duldung erteilt. Ausgenommen sind Straffällige oberhalb einer bestimmten Bagatellgrenze und Ausländer aus sicheren Herkunftsstaaten. Nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss wird die Duldung für sechs Monate zur Arbeitssuche verlängert und bei Erfolg ein Aufenthaltsrecht für zwei Jahre erteilt.

Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2226) ist die Richtlinie 2011/36/EU vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates strafrechtlich umgesetzt worden. Insbesondere wurden die einzelnen Straftatbestände vom Menschenhandel bis zur Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung neu gefasst und differenzierend unter Strafe gestellt (§§ 232 bis 233a StGB).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Verordnung zur Anpassung der Höhe des Mindestlohns

Mit der Verordnung zur Anpassung der Höhe des Mindestlohns (Mindestlohnanpassungsverordnung – MiLoV) vom 15. November 2016 wurde der Beschluss der Mindestlohnkommission vom 28. Juni 2016, den gesetzlichen Mindestlohn ab 1. Januar 2017 auf 8,84 Euro festzusetzen, für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbindlich.

B. Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS)

1. Aufgabe, Organisation, Personal

a) Aufgaben

Der gesetzliche Prüfauftrag der FKS ergibt sich aus § 2 Absatz 1 Satz 1 SchwarzArbG. Demnach ist die FKS zuständig für die Prüfung, ob

- die sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Pflichten nach § 28a SGB IV erfüllt werden oder wurden,
- auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen Sozialleistungen nach dem SGB II und SGB III oder Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz zu Unrecht bezogen werden oder wurden,
- die Angaben des Arbeitgebers, die für die Sozialleistungen nach dem SGB III erheblich sind, zutreffend bescheinigt wurden,
- Ausländer nicht entgegen § 284 Absatz 1 SGB III oder § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 AufenthG und nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen beschäftigt werden oder wurden, oder entgegen § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 AufenthG mit entgeltlichen Dienst- oder Werkleistungen beauftragt werden oder wurden und
- Arbeitsbedingungen nach Maßgabe des MiLoG, des AEntG und des § 8 Absatz 5 AÜG eingehalten werden oder wurden.

Nach § 2 Absatz 1 Satz 4 SchwarzArbG prüft die Zollverwaltung zur Erfüllung ihrer Mitteilungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 3 Nummer 4 SchwarzArbG, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind.

Zur Erfüllung dieses Auftrages führt die FKS auf der Grundlage des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes Prüfungen und Ermittlungen durch. So ist die Zollverwaltung im Rahmen des Prüfverfahrens zum Betreten von Grundstücken und Geschäftsräumen, zur Einholung von Auskünften, zum Anhalten von Beförderungsmitteln, zur Einsichtnahme in Geschäfts- und sonstige Unterlagen, zur Kontrolle der Personalien der angetroffenen Personen sowie bei Ausländern auch des Aufenthaltstitels (§§ 3, 4, 5 in Verbindung mit § 2 SchwarzArbG) befugt. Dem stehen entsprechende Duldungs- und Mitwirkungspflichten der Beteiligten gegenüber (§§ 2a, 5 SchwarzArbG).

Darüber hinaus hat die FKS nach § 14 SchwarzArbG bei der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die mit einem der in § 2 Absatz 1 SchwarzArbG genannten Prüfgegenstände unmittelbar zusammenhängen, die gleichen Befugnisse wie die Polizeivollzugsbehörden nach der Strafprozessordnung und dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. Ihre Bediensteten sind insoweit Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft.

b) Organisation

Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen wurde zum 1. Januar 2016 die Generalzolldirektion als Bundesoberbehörde eingerichtet (siehe Abschnitt III. A. 2 - Gesetz zur Neuorganisation der Zollverwaltung). Sie ist für die operative Steuerung der Zollverwaltung zuständig. Die Generalzolldirektion besteht aus neun Direktionen (einschließlich Zollkriminalamt und Bildungs- und Wissenschaftszentrum der Bundesfinanzverwaltung) mit Hauptsitz in Bonn und weiteren Standorten im Bundesgebiet.

Die Direktion VII der Generalzolldirektion ist zuständig für die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung. Die operative Aufgabenerledigung der FKS erfolgt durch 41 Hauptzollämter, die an 113 Standorten im Bundesgebiet flächendeckend präsent sind.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mit Wirkung vom 1. Oktober 2014 wurden zur Neuausrichtung der Aufgabenwahrnehmung der FKS die auf Ebene der Hauptzollämter in einem anderen Sachgebiet angegliederten Kontrolleinheiten Prävention in das Sachgebiet FKS verlagert. Ziel dieser organisatorischen Neustrukturierung war es insbesondere, durch die Integration Schnittstellen zu beseitigen, personelle Ressourcen für die FKS-Aufgaben zu bündeln und flexiblere Einsatzmöglichkeiten für die Beschäftigten zu schaffen. Parallel hierzu wurde ein Prozess der fachlichen Neuausrichtung initiiert. Zur Stärkung der operativen Aufgabewahrnehmung konzentrierten sich die Zielvorgaben der FKS seit dem 1. Januar 2015 auf zwei thematische Schwerpunkte:

– Prüfung in besonders von Schwarzarbeit und Mindestlohnverstößen betroffenen Branchen sowie

– Bekämpfung von organisierten Formen von Schwarzarbeit (OFS).

Dem Grundsatz „Qualität vor Quantität“ folgend ist das Ziel der FKS, risikoorientiert in besonders von Schwarzarbeit betroffenen Bereichen die Einhaltung von Mindestlöhnen und von sozialversicherungsrechtlichen Pflichten zu überprüfen und die großen Betrugsfälle aufzudecken.

c) Personal

Der FKS standen im Haushaltsjahr 2016 6.865 Planstellen und Stellen zur Verfügung. Mit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns und der Wahrnehmung der Kontrollaufgabe durch die Zollverwaltung wurden vom Deutschen Bundestag ein zusätzlicher Personalbedarf von 1.600 Arbeitskräften (734 gehobener Dienst und 866 mittlerer Dienst) zuerkannt und die Ausbringung der entsprechenden Planstellen über einen Haushaltsvermerk bei Kapitel 0813 Titel 422 01 im Haushaltsgesetz 2015 wie folgt abgebildet:

– Haushaltsjahr 2017: 200 Planstellen m. D.

– Haushaltsjahr 2018: 200 Planstellen m. D. und 151 Planstellen g. D.

– Haushaltsjahr 2019: 200 Planstellen m. D. und 151 Planstellen g. D.

Jahr	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Prüfung von Arbeitgebern	64.001	63.014	43.637	40.374
Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Straftaten	95.020	102.974	106.366	104.494
Abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Straftaten	94.962	100.763	104.778	107.080
Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	39.996	34.318	22.066	21.821
Übernommene Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	18.359	21.318	25.785	27.618
Abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	53.993	53.007	47.280	45.783
Summe der Geldstrafen aus Urteilen und Strafbefehlen (Mio. Euro)	26,1	28,2	28,8	34,1
Summe der festgesetzten Geldbußen, Verwarnungsgelder und Verfall (Mio. Euro)	44,7	46,7	43,4	48,7
Summe der vereinnahmten Geldbußen, Verwarnungsgelder und Verfall (Mio. Euro)	17,8	20,0	16,2	18,8
Schadenssummen im Rahmen der straf- und bußgeldrechtlichen Ermittlungen (Mio. Euro)	777,1	795,4	818,5	812,7

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Steuerschäden aus Ermittlungsverfahren der Landesfinanzverwaltung, die aufgrund von Prüfungs- und Ermittlungserkenntnissen der FKS veranlasst wurden (Mio. Euro)	22,0	29,1	36,8	62,9
Summe der erwirkten Freiheitsstrafen (in Jahren)	1.927	1.917	1.789	1.731

– Haushaltsjahr 2020: 200 Planstellen m. D. und 151 Planstellen g. D.
– Haushaltsjahr 2021: 66 Planstellen m. D. und 151 Planstellen g. D.
– Haushaltsjahr 2022: 130 Planstellen g. D.

Das benötigte zusätzliche Personal soll aufgrund der erforderlichen speziellen fachlichen Qualifikation sowie der notwendigen Waffenträgerausbildung im Wege der Ausbildung eigener Anwärter (Ausbildungszeit g. D. 3 Jahre, m. D. 2 Jahre) gewonnen werden. Die Personalzuführung wurde daher mit einer Erhöhung der jährlichen Anwärterzahlen ab dem Einstellungsjahrgang 2015 initiiert. Die o. g. Planstellen werden daher beginnend ab dem Jahr 2017 mit Abschluss der Ausbildung zur Übernahme der zusätzlich eingestellten Nachwuchskräfte ausgebracht.

Um die Prüfungsdichte nach dem Mindestlohngesetz bereits ab dem 1. Januar 2015 zu erhöhen, wurde zudem für die Jahre 2015 und 2016 eine zollverwaltungsinterne Priorisierung zugunsten der FKS bei der Verteilung der fertig ausgebildeten Nachwuchskräfte vorgenommen. Von den Nachwuchskräften, die ursprünglich für andere Arbeitsbereiche der Zollverwaltung vorgesehen waren, wurden jeweils rund 320 Nachwuchskräfte prioritär zur Sicherstellung der Aufgabenerledigung nach dem Mindestlohngesetz in die FKS umgesteuert.

2. Arbeitsergebnisse

Die Arbeitsergebnisse der FKS stellen sich im Berichtszeitraum wie folgt dar:

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung durch die FKS hat auch in den letzten Jahren durch umfangreiche Prüf- und Ermittlungsverfahren entscheidend zur Sicherung der Sozialsysteme und Staatseinnahmen beigetragen und so faire Arbeits- und Wettbewerbsbedingungen ermöglicht. Die FKS kontrolliert zudem erfolgreich die Einhaltung der Vorschriften des seit 1. Januar 2015 geltenden MiLoG. Die Prüfungen der Mindestlohnpflichten erfordern dabei einen hohen zeitlichen Aufwand. Je umfangreicher sich einzelne Prüfungen gestalten, desto weniger Prüfungen können in Summe durchgeführt werden. Dem Grundsatz „Qualität vor Quantität“ folgend ist das Ziel der FKS, risikoorientiert in besonders von Schwarzarbeit betroffenen Bereichen im Rahmen ihrer Aufgaben nach § 2 SchwarzArbG zu prüfen und die großen Betrugsfälle aufzudecken (siehe Abschnitt III. B. 1. b). Demnach ist bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit nicht die bloße Anzahl der Prüfungen und Personenbefragungen entscheidend (das Ziel ist nicht die Maximierung der Zahl der Arbeitgeberprüfungen), sondern vielmehr, in besonders von Schwarzarbeit betroffenen Bereichen zu prüfen und durch qualitativ hochwertige Prüf- und Ermittlungsverfahren illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit aufzudecken.

Durch die risikoorientierte Auswahl der Prüfobjekte wurde daher in den letzten Jahren die Aufgabenwahrnehmung der FKS intensiviert. Dazu richtete die FKS seit dem Jahr 2015 ihre Vorgehensweise auf den weiteren Schwerpunkt der Verfolgung von organisierten Formen der Schwarzarbeit neu aus. Zudem wurde im Berichtszeitraum die Aufgabe des Risikomanagements für die FKS von der Risikoanalyse Zoll auf die Direktion VII der Generalzolldirektion übertragen. Hiermit soll die Effektivität von Prüfungen durch eine risikoorientierte Auswahl von Prüfobjekten so verbessert werden, dass trotz gewachsener Anforderungen (z. B. neu hinzugekommene Prüfungen nach dem MiLoG) die Qualität der Prüfungen gesteigert wird.

3. Prüfungs- und Ermittlungsmaßnahmen im Bereich der Mindestarbeitsbedingungen

Die FKS verfolgt bei ihren Prüfungen einen ganzheitlichen Prüfansatz, d. h. es werden bei jedem Arbeitgeber alle in Betracht kommenden Prüffelder der FKS bearbeitet, mithin auch die Gewährung der für das jeweilige Arbeitsverhältnis einschlägigen Mindestarbeitsbedingungen nach dem MiLoG, dem AEntG oder dem AÜG.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Das Prüfgeschehen konzentrierte sich im Wesentlichen auf die in § 4 AEntG und die in § 2a SchwarzArbG genannten besonders von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffenen Branchen und Wirtschaftszweige. Dabei wurde im Rahmen einer Risikoorientierung der Schwerpunkt bei den Prüfungen auf Branchen gelegt, in denen am ehesten mit Mindestlohnverstößen zu rechnen ist.

Infolge der Änderung der strategischen Ausrichtung (siehe Abschnitt III. B. 1. b) hat die Anzahl der durchgeführten Prüfmaßnahmen in den Jahren 2015 und 2016 bedingt durch den der Qualität geschuldeten zeitlichen Mehraufwand abgenommen. Zudem erfordern die Prüfungen der seit dem 1. Januar 2015 in Kraft getreten Mindestlohnpflichten und ggf. anschließende Ermittlungen einen höheren zeitlichen Aufwand, so dass in Summe - im Vergleich zu den Vorjahren - weniger Prüfungen insgesamt durchgeführt wurden.

Die Arbeitsergebnisse der FKS zu Anzahl, Erledigung und Folgen der Ordnungswidrigkeitenverfahren im Bereich des Mindestlohns nach AEntG und MiLoG stellen sich im Berichtszeitraum wie folgt dar:

Jahr		**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Eingeleitete Ordnungswidrigkeitenverfahren insgesamt		39.996	34.318	22.066	21.821
darin enthalten wegen	Verstöße gegen den Mindestlohn (§ 23 Absatz 1 Nummer 1 AEntG)	2.383	2.304	2.025	1.782
	Verstöße gegen die Aufzeichnungs-pflichten, das Bereithalten von Unterlagen (§ 23 Absatz 1 Nummer 8, 9 AEntG)	2.328	2.519	1.370	1.017
	Verstöße gegen den Mindestlohn (§ 21 Absatz 1 Nummer 9 MiLoG)	-	-	705	1.651
	Verstöße gegen die Aufzeichnungs-pflichten, das Bereithalten von Unterlagen (§ 21 Absatz 1 Nummer 7, 8 MiLoG)	-	-	598	2.001
Anzahl der qualifiziert erledigten Ordnungswidrigkeitenverfahren (Erledigung durch Verwarnung mit Verwarnungsgeld, Bußgeldbescheid und Verfallbescheid)		42.876	42.247	39.059	38.377
darin enthalten wegen	Verstößen gegen den Mindestlohn (§ 23 Absatz 1 Nummer 1 AEntG)	1.467	1.370	1.563	1.443
	Verstößen gegen die Aufzeichnungs-pflichten, das Bereithalten von Unterlagen (§ 23 Absatz 1 Nummer 8, 9 AEntG)	1.644	1.774	1.413	857
	Verstößen gegen den Mindestlohn (§ 21 Absatz 1 Nummer 9 MiLoG)	-	-	110	638
	Verstößen gegen die Aufzeichnungs-pflichten, das Bereithalten von Unterlagen (§ 21 Absatz 1 Nummer 7, 8 MiLoG)	-	-	160	1.138

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Jahr		**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Summe Bußgelder, Verwarnungsgelder, Verfallbeträge (in Mio. Euro)		44,7	46,7	43,4	48,7
darin enthalten wegen	Verstöße gegen den Mindestlohn (§ 23 Absatz 1 Nummer 1 AEntG; in Mio Euro)	17,0	16,7	14,8	16,5
	Verstöße gegen die Aufzeichnungs-pflichten, das Bereithalten von Unterlagen (§ 23 Absatz 1 Nummer 8, 9 AEntG; in Mio Euro)	1,2	1,4	1,2	0,8
	Verstöße gegen den Mindestlohn (§ 21 Absatz 1 Nummer 9 MiLoG; in Mio Euro)	-	-	0,2	1,5
	Verstöße gegen die Aufzeichnungspflichten, das Bereithalten von Unterlagen (§ 21 Absatz 1 Nummer 7, 8 MiLoG; in Mio Euro)	-	-	0,1	1,0
Schadenssumme im Rahmen bußgeldrechtlicher Ermittlungen in Mio. Euro		36,7	30,8	41,8	46,5
darin enthalten wegen	Verstöße gegen den Mindestlohn (AEntG; in Mio Euro)	28,7	24,1	32,9	32,6
	Verstöße gegen den Mindestlohn (MiLoG; in Mio Euro)	-	-	0,2	1,5

In der Wirtschaft bestanden bei Inkrafttreten des MiLoG Unsicherheiten bei der Auslegung der neuen gesetzlichen Vorgaben (siehe auch Abschnitt II. C. 2). Hinzu kam, dass die neue Rechtslage teilweise erhebliche Umstellungsprozesse bei den Unternehmen erforderlich machte. In der Einführungsphase agierte die FKS deshalb zunächst nach dem Grundsatz „Aufklärung vor Ahndung“. Dazu wurden in der Anfangszeit und auch bereits im Vorgriff auf das Inkrafttreten des Mindestlohngesetzes betroffene Arbeitgeber durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit, in zahlreichen überregionalen Gesprächen und Vorträgen bei Wirtschaftsverbänden und Fachkreisen sowie in Aufklärungsgesprächen im Rahmen von Prüfungen der FKS über die Regelungen zum gesetzlichen Mindestlohn informiert.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass wegen der Fälligkeitsregelung Verstöße gegen das MiLoG faktisch erst ab März 2015 verfolgt werden konnten, war die Anzahl der eingeleiteten und qualifiziert erledigten Ordnungswidrigkeitenverfahren sowie die Summe der Bußgelder, Verwarnungsgelder, Verfallbeträge und Schadensbeträge wegen Nichtgewährung des gesetzlichen Mindestlohns und Verfahren wegen Verletzung der Aufzeichnungspflichten nach dem MiLoG im Jahre 2015 deutlich geringer als im darauffolgenden Jahr. Nach Beendigung der Einführungsphase des MiLoG und der damit verbundenen anfänglich zurückhaltenden Ahnung im Jahr 2015 nahm die Anzahl im Jahr 2016 wieder zu.

Die Zahl der eingeleiteten und qualifiziert erledigten Ordnungswidrigkeitenverfahren sowie die Summe der Bußgelder, Verwarnungsgelder, Verfallbeträge und Schadensbeträge wegen Verstößen gegen den Mindestlohn nach dem AEntG bewegt sich im Berichtszeitraum auf konstant hohem Niveau.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

4. Bekämpfung der organisierten Formen der Schwarzarbeit

Unter organisierten Formen der Schwarzarbeit wird die planmäßige Begehung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verstanden, die unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen eine große Anzahl Arbeitnehmer oder einen langen Zeitraum betreffen. Dies geht mit einem besonderen Verschleierungsgrad und einem hohen Ermittlungsaufwand einher.

Die verschiedenen bereits in den Abschnitten II. B und II. C beschriebenen Begehungsweisen des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt, der Hinterziehung von Steuern, des Nichtgewährens von Mindestarbeitsbedingungen oder der illegalen Arbeitnehmerüberlassung durch das Vortäuschen von Werkverträgen werden zunehmend verschleiert, indem der Anschein legaler Geschäftsmodelle oder Geschäftspraktiken vermittelt wird. Dafür schaffen die Täter zielgerichtet komplexe Systeme von Scheinfirmen, den sog. Servicefirmen, um im großen Umfang Sozialversicherungsbeiträge vorzuenthalten, Steuern zu hinterziehen oder Mindestarbeitsbedingungen zu verwehren und somit über lange Zeiträume den Gewinn systematisch zu maximieren.

Die Tätergruppen agieren national und international mit immer komplexeren Methoden, um ihr kriminelles Geschäftsmodell trotz der intensiven Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung fortzusetzen. Die Ermittlungen bei den beschriebenen komplexen und sich stetig verändernden Verschleierungsformen bis zu einem gerichtsfesten Tatnachweis stellen hohe personelle und sachliche Anforderungen an die Ermittlungsbehörden. Das lange Zeit insbesondere aus dem Bauhaupt- und Baunebengewerbe bekannte Verschleierungsmodell des „Kettenbetrugs“ wird vermehrt auch in anderen Branchen, z. B. Speditions- und Logistikgewerbe, Sicherheitsgewerbe oder Gebäudereinigung, festgestellt.

Die FKS hat im Jahr 2015 ihre Arbeit daher neu ausgerichtet, um neben dem risikoorientierten Vorgehen bei Prüfungen in den besonders von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffenen Bereichen auch verstärkt schwerwiegende Verstöße aufzudecken und organisierte Formen der Schwarzarbeit zu verfolgen.

Bei der Aufdeckung und Verfolgung von organisierten Formen der Schwarzarbeit wirkt neben der FKS eine Vielzahl anderer Behörden mit (siehe Abschnitt II. A. 4). Die Zusammenarbeit beinhaltet auch einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den Behörden einschließlich des wechselseitigen Zugriffs auf digitale Datenbestände. Der Informations- und Datenaustausch beschränkt sich nicht nur auf deutsche Behörden, sondern betrifft auch Behörden anderer EU-Staaten.

C. Administrative Maßnahmen

1. Nationale Zusammenarbeitsvereinbarungen

Für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ist die Zusammenarbeit einer Vielzahl von Behörden und Stellen auf Bundes- und Landesebene wichtig. Entsprechend sieht das SchwarzArbG eine Reihe von Zusammenarbeitsbehörden und -stellen sowie umfangreiche Mitteilungsverpflichtungen der Zusammenarbeitsbehörden und -stellen vor. Zur Konkretisierung des gesetzlichen Auftrags und der Verstärkung der bundeseinheitlichen Zusammenarbeit sowie der Organisation der Zusammenarbeit auf örtlicher Ebene wurden zwischen einzelnen Zusammenarbeitsbehörden und den Behörden der Zollverwaltung Zusammenarbeitsvereinbarungen getroffen oder Leitfäden erstellt. Mit dem Abschluss der Vereinbarungen wird der Informationsaustausch zwischen den Behörden gefördert sowie Hindernisse in der Zusammenarbeit ausgeräumt. Die Kooperation der Zusammenarbeitsbehörden und -stellen ist insbesondere durch die Benennung von gegenseitigen Ansprechpartnern, einem regelmäßigen Erfahrungstausch auf allen Ebenen sowie durch die Konkretisierung der gesetzlichen Informationspflichten institutionalisiert.

Insbesondere auf regionaler Ebene finden in regelmäßigen Abständen Arbeitsgespräche zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der verschiedenen Zusammenarbeitsbehörden und -stellen unter Einbindung der jeweiligen Leitungen statt, was den direkten und zielgerichteten Informationsaustausch fördert und dabei hilft, Probleme im Rahmen der Zusammenarbeit frühzeitig zu analysieren und zu beheben sowie neue Ideen und Maßnahmen zu entwickeln. Es werden gemeinsame Prüfungen, Workshops, Schulungen und auch gegenseitige Hospitationen auf Prüferebene sowie wechselseitige Sprechtage durchgeführt.

Um einen schnellen verfahrensfördernden Informationsaustausch sicherzustellen, halten die Finanzbehörden der Länder überwiegend an dem bewährten „Single Point of Contact“-System fest, d. h., der Informationsaustausch mit der FKS wird weiterhin über die Steuerfahndungsstellen als Partnerstelle Steuer abgewickelt. Hierbei

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

hat sich die Möglichkeit der temporären Nutzung von FKS-Räumlichkeiten durch die Steuerfahndung als sehr hilfreich für die gemeinsame Zusammenarbeit erwiesen.

Bei einer Vielzahl von Ermittlungsverfahren erfolgt eine fallbezogene Zusammenarbeit mit der Durchführung gemeinsamer Durchsuchungsmaßnahmen, der gemeinsamen Auswertung sichergestellter Beweismittel und der gemeinsamen Vernehmung von Zeugen und Beschuldigten. Auf diese Weise werden Doppelermittlungen vermieden und Synergieeffekte erzielt. Die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen, in die auch die Träger der Rentenversicherung eingebunden sind, führt bei komplexen Fallgestaltungen immer wieder zu erfolgreichen Ermittlungsergebnissen.

Bisher wurden mit acht Zusammenarbeitsbehörden Vereinbarungen oder Leitfäden zur Konkretisierung der Zusammenarbeit geschlossen:

Letztmalig aktualisiert / Datum	**Zusammenarbeitsvereinbarung**
1. November 2006	Vereinbarung des Bundesministeriums der Finanzen und der gewerblichen Berufsgenossenschaften vertreten durch den Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften e.V. (ersetzt durch: Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. (DGUV)), über die Grundsätze der Zusammenarbeit der FKS und der gewerblichen Berufsgenossenschaften
1. Januar 2011	Leitfaden des Bundesministeriums der Finanzen und der Innenministerien der Länder über die Grundsätze der Zusammenarbeit der FKS mit den Ausländerbehörden in den Ländern
23. April 2012	Gemeinsame Grundsätze der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Spitzenverbände der gesetzlichen Unfallversicherung nach § 150 Absatz 3 SGB VI genehmigt vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen
14. September 2012	Vereinbarung der Behörden der Zollverwaltung – vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen – und der Träger der Rentenversicherung – vertreten durch die Deutsche Rentenversicherung Bund – über die Grundsätze der Zusammenarbeit der FKS mit den Trägern der Rentenversicherung bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Zusammenarbeitsvereinbarung FKS – Deutsche Rentenversicherung)
1. August 2013	Vereinbarung des Bundesministeriums der Finanzen und der Ministerien der Länder für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FKS und den für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden der Länder
1. Oktober 2014	Vereinbarung des Bundesministeriums der Finanzen und der Bundesagentur für Arbeit über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FKS und der Bundesagentur für Arbeit
17. September 2015	Vereinbarung mit den gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern nach dem SGB II (Jobcenter) sowie der Bundesagentur für Arbeit als verantwortliche Stelle für die zentral verwalteten IT-Verfahren nach § 50 Absatz 3 SGB II (Leitfaden über die Grundsätze der Zusammenarbeit im Rechtskreis des SGB II)
1. April 2016	Vereinbarung des Bundesministeriums der Finanzen und den Fachministerien der Länder über die Grundsätze der Zusammenarbeit der FKS mit den Gewerbebehörden und den Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden der Länder

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Letztmalig aktualisiert / Datum	Zusammenarbeitsvereinbarung
1. Oktober 2016	Regelung über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FKS und den Landesfinanzbehörden nach § 2 Absatz 1 Satz 5 SchwarzArbG
16. November 2016	Vereinbarung der Generalzolldirektion und der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

Die Zusammenarbeitsvereinbarungen werden regelmäßig durch die jeweiligen Partner evaluiert und bei Bedarf angepasst und ergänzt. In den Berichtszeitraum fallen folgende Änderungen oder Neuerungen:

– Zum 1. Oktober 2014 wurde die Vereinbarung des Bundesministeriums der Finanzen und der Bundesagentur für Arbeit über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FKS und der Bundesagentur für Arbeit aktualisiert.
– Zum 17. September 2015 wurde die Zusammenarbeitsvereinbarung für den Rechtskreis des SGB II zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales als Leitfaden über die Grundsätze der Zusammenarbeit im Rechtskreis SGB II zwischen der FKS und den Jobcentern (gemeinsame Einrichtungen und zugelassene kommunale Träger) in Abstimmung mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden neu erstellt.
– Zum 1. April 2016 wurde die Vereinbarung des Bundesministeriums der Finanzen und den Fachministerien der Länder über die Grundsätze der Zusammenarbeit der FKS mit den Gewerbebehörden und den Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden der Länder aktualisiert. Sie ist damit die erste Zusammenarbeitsvereinbarung, die bereits der Umstrukturierung der Zollverwaltung (siehe Abschnitt IV.A) Rechnung trägt.
– Zum 1. Oktober 2016 wurde die Regelung über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der FKS und den Landesfinanzbehörden nach § 2 Absatz 1 Satz 5 SchwarzArbG aktualisiert und zudem an die neue Struktur der Zollverwaltung angepasst.
– Zum 16. November 2016 wurde die Vereinbarung der Generalzolldirektion und der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung aktualisiert und in Kraft gesetzt.

Auch auf regionaler Ebene werden bei Bedarf Vereinbarungen zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit getroffen (siehe Abschnitt III. C. 5).

2. Bündnisse

Die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Ein besonderes Instrument der Prävention sind daher die branchenbezogenen Aktionsbündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit den jeweiligen Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften. Sie wurden und werden auf Bundes- wie auf regionaler Ebene mit den folgenden wesentlichen Zielen geschlos3

– gemeinsame Schärfung des allgemeinen Bewusstseins für die negativen Folgen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung,
– Förderung eines fairen Wettbewerbs unter gleichen Bedingungen,
– ordnungsgemäße Entrichtung der Steuern und der Beiträge zur Sozialversicherung durch alle Unternehmen und
– gemeinsame Unterstützung im Hinblick auf Maßnahmen zur Einhaltung der Mindestlöhne.

Seit dem Jahr 2013 hat das Bundesministerium der Finanzen mit Bündnispartnern drei neue bundesweite Aktionsbündnisse in folgenden Branchen abgeschlossen:

– Gerüstbau-Handwerk (2014),
– Elektrohandwerk (2014) und
– Friseur-Handwerk (2016).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Demnach finden in nunmehr neun Bündnissen bei Bedarf institutionalisierte Dialoge mit den jeweiligen Partnern statt. Darüber hinaus ist im Jahr 2015 ein branchenübergreifender Bündnisgipfel durchgeführt worden. Als ergänzende Maßnahme zu den bundesweiten Bündnissen werden auf regionaler Ebene Bündnisse geschlossen. Derzeit bestehen bundesweit insgesamt dreizehn regionale Bündnisse.

Die partnerschaftliche Zusammenarbeit sehen Teile der Wirtschaftsverbände wegen der Vorgaben des Datenschutzes als beeinträchtigt an. Es wird insbesondere beanstandet, dass den Bündnispartnern keine konkreten Ermittlungsergebnisse zu zuvor übermittelten Hinweisen mitgeteilt werden. Die Offenbarung oder Übermittlung konkreter Ermittlungsergebnisse durch die Behörden der Zollverwaltung ist nur unter Beachtung des Steuergeheimnisses und des Sozialdatenschutzes zulässig und scheidet bei der Zusammenarbeit in den Bündnissen mangels einer entsprechenden Befugnis aus.

Durch den Abschluss eines Bündnisses gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung machen die jeweiligen Bündnispartner des Bundesministeriums der Finanzen deutlich, dass auch sie nicht gewillt sind, Schwarzarbeit in den von ihnen vertretenen Branchen zu dulden. Die bisher abgeschlossenen Bündnisse belegen den wachsenden gesamtgesellschaftlichen Konsens über die fatalen Folgen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung für die Handlungsfähigkeit des Staates und die Sozialversicherungssysteme. Die Bündnisse leisten einen wichtigen Beitrag dazu, illegale Praktiken auf dem Arbeitsmarkt weiter zurückzudrängen.

3. Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der grenzüberschreitenden Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit

Die bereits im März 2005 vom Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales eingerichtete Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der grenzüberschreitenden Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit leistet nach wie vor einen nennenswerten Beitrag zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Zollverwaltung und den unterschiedlichen Zusammenarbeitsbehörden des Bundes und der Länder. Die Zusammenarbeit innerhalb der Task Force gestaltet sich wie bereits im Zwölften Bericht dargestellt (siehe Zwölfter Bericht, Abschnitt III. C. 2).

4. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

a) Bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen über die Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung – Inkrafttreten der Verträge mit dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich

Der im letzten Berichtszeitraum am 12. Januar 2012 in Den Haag unterzeichnete deutsch-niederländische Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist am 1. Oktober 2013 in Kraft getreten.

Des Weiteren ist der am 11. Juni 2012 in Wien unterzeichnete deutsch-österreichische Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung am 1. August 2013 in Kraft getreten.

Die bilateralen Staatsverträge enthalten einen nicht abschließenden Katalog von Zusammenarbeitsformen, welche im Rahmen der Verträge durchgeführt werden können. Der Austausch erfolgt im Wesentlichen über zentrale Stellen. Einzig der deutsch-österreichische Staatsvertrag sieht außerhalb der bereits bestehenden internationalen Amts- und Rechtshilfe eine unmittelbare grenzüberschreitende Zusammenarbeit der an Österreich angrenzenden Hauptzollämter mit den zuständigen österreichischen Stellen vor.

b) Europäische Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit

Mit Beschluss (EU) 2016/344 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 (ABl. L 65 vom 11. März 2016, S. 12) wurde eine Europäische Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit eingerichtet.

Teilnahmeberechtigte Mitglieder der Plattform sind die Vertreter der Mitgliedstaaten, ein Vertreter der Europäischen Kommission und die verschiedenen Sozialpartner. Deutschland ist durch die Generalzolldirektion vertreten. Ein Ziel der Plattform ist es, Informationen und bewährte Vorgehensweisen zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit auszutauschen. Sie dient ferner dazu, wirksame Maßnahmen auf Ebene der EU

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

und auf nationaler Ebene zu ermitteln, um die Arbeitsbedingungen und die Durchsetzung der Rechtsvorschriften zu verbessern, die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die soziale Inklusion und die Schaffung regulärer Arbeitsplätze zu fördern sowie nicht angemeldete Erwerbstätigkeit zu verringern.

Die Plattform soll zur Verbesserung der Zusammenarbeit und der Effektivität der verschiedenen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten beitragen. Gemeinsames Ziel ist eine wirksame Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie die Förderung des öffentlichen Bewusstseins über die negativen Auswirkungen nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit. Zur Umsetzung dieser Ziele hat die Plattform ein Arbeitsprogramm für die Jahre 2017 und 2018 erarbeitet, das Seminare, Studien, Hospitationen, Arbeitsgruppen für die Aufarbeitung bestimmter Themenfelder, die Erstellung von Handbüchern und Leitfäden sowie Fragebogenaktionen vorsieht.

c) Protokoll und Empfehlung zur Ergänzung des ILO-Übereinkommens Nr. 29 über Zwangsarbeit

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen, die das Ziel verfolgt, in einem durch Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Menschenwürde geprägten Umfeld für Frauen und Männer menschenwürdige und produktive Arbeit zu schaffen.

Die Internationale Arbeitskonferenz der ILO hat im Juni 2014 ein rechtsverbindliches Protokoll zum Verbot und zur Bekämpfung von Zwangsarbeit verabschiedet. Das Protokoll modernisiert das ILO-Übereinkommen Nr. 29 über Zwangsarbeit aus dem Jahr 1930 und adressiert insbesondere den Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung als eine aktuelle Form der Zwangsarbeit. Das Protokoll begründet darüber hinaus neue Verpflichtungen für Mitgliedstaaten zur Prävention und strafrechtlichen Verfolgung, des Opferschutzes und der Opferentschädigung, um eine effektive Bekämpfung der Zwangsarbeit zu fördern. Die zugehörige Empfehlung Nr. 203 ergänzt und konkretisiert die Verpflichtungen des Protokolls und bietet technische Hilfe zur Umsetzung. Deutschland befindet sich derzeit im Ratifikationsverfahren des Protokolls.

5. Ergänzende Maßnahmen der Länder

Die intensive Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaft, Steuerfahndung und FKS im Land Bayern hat sich auch im Berichtszeitraum fortgesetzt. Beispiele für die erfolgreiche Zusammenarbeit sind die Einrichtung gemeinsamer Koordinierungsstellen an den jeweiligen Finanzämtern, um eine schnellere Kommunikation zwischen FKS und Steuerverwaltung zu ermöglichen sowie die gemeinsamen Ermittlungsgruppen in Südbayern und Nürnberg.

Zur Intensivierung des gegenseitigen Informations- und Erfahrungsaustausches im Zusammenhang mit der Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten bei unerlaubter Handwerksausübung, rechtswidriger Gewerbeausübung und damit zusammenhängender Schwarzarbeit hat die Senatsverwaltung des Landes Berlin im Jahr 2014 den Arbeitskreis „Verfolgung und Ahndung von Schwarzarbeit im Land Berlin“ eingerichtet. In diesem Gremium wirken die in Berlin zuständigen Stellen, insbesondere die bezirklichen Ordnungsämter, das Landeskriminalamt, die Handwerkskammer sowie die FKS mit. Themen- und anlassbezogen werden auch Vertreterinnen und Vertreter weiterer in Betracht kommender Stellen zu den Beratungen hinzugezogen (z. B. Staatsanwaltschaft, Steuerfahndung, Deutsche Rentenversicherung).

Die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin fördert aktuell das Pilotprojekt „Gute Arbeit für geflüchtete Menschen in Berlin - Präventionsberatung“. Dieses Projekt wurde vor dem Hintergrund initiiert, dass geflüchtete Menschen aus einem anderen Rechts- und Kulturkreis häufig Gefahr laufen, zu prekären Bedingungen beschäftigt zu werden oder in Schwarzarbeit oder illegale Beschäftigung zu geraten. Dem soll die Vermittlung arbeitsrechtlicher Grundkenntnisse durch arbeitsrechtliche Schulungen von Geflüchteten, von ehren- und hauptamtlichen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und jobvermittelnden Netzwerken entgegenwirken.

Als weitere Maßnahme zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung hat das Land Berlin das „Weißbuch der Sozialkasse des Berliner Baugewerbes“ institutionalisiert. Das Weißbuch soll als Grundlage für die Auswahl qualifizierter und verlässlicher Baubetriebe dienen und die Auftraggeber bei ihrer Entscheidung über zu beauftragende Baubetriebe unterstützen. In das Weißbuch werden nur vorbildliche Baubetriebe aufgenommen, die eine hohe arbeitszeitliche Auslastung und einen hohen Fachkräfteanteil ausweisen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die zuständige Senatsverwaltung des Landes Berlin hat darüber hinaus zum 1. Februar 2014 eine zentrale Kontrollgruppe eingerichtet, die stichprobenartig Vergabeverfahren hinsichtlich der ordnungsgemäßen Einhaltung der nach dem Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz maßgeblichen Bestimmungen überprüft.

Das Ministerium für Wirtschaft und Energie des Landes Brandenburg hat den Arbeitskreis „Schwarzarbeitsbekämpfung Süd-Ost-Brandenburg“ gebildet. Im Rahmen der Zusammenarbeit in diesem Arbeitskreis werden regelmäßig Arbeitsberatungen und Gespräche unter Einbeziehung der Auswertungen der Bundesfahndertreffen mit den Landkreisen Spree-Neiße, Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Dahme-Spreewald, der Stadt Cottbus und der Handwerkskammer Cottbus geführt. Zudem hat die Gewerbebehörde der Stadt Frankfurt/Oder eine „Schwarzarbeit-Hotline“ für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen eingerichtet, die sich zwischenzeitlich bewährt hat und angenommen wird.

Im Juli 2016 haben die Finanzämter des Landes Brandenburg, bei denen die Steuerfahndungs- und Strafsachenstellen angesiedelt sind, und die dort zuständigen Hauptzollämter jeweils wechselseitige Vereinbarungen über die Zusammenarbeit in gemeinsamen Ermittlungsgruppen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit im Land Brandenburg unterzeichnet.

Die Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen teilt mit, dass sich die Einrichtung von Ansprechpartnern in der Steuerfahndung, die sich im Rahmen der Zusammenarbeit mit der FKS auf Sachverhalte der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung spezialisiert haben, im Berichtszeitraum bewährt hat.

Im Land Hessen fanden im Berichtszeitraum regelmäßig Treffen im Rahmen der Koordinierungsstelle zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (KIB) unter Beteiligung der Staatsanwaltschaft, der Polizei, der FKS, der Steuerfahndung und weiterer Behörden statt.

In den Ländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben sich ebenfalls gemeinsame Aktionstage etabliert. Hierbei führen die nach Landesrecht zuständigen Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden und die FKS zweimal jährlich für jeweils circa eine Woche gemeinsame Prüfungen durch. Die nach Landesrecht zuständigen Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden und die FKS werden unter anderem von der Landes- und Bundespolizei sowie Kräften der jeweiligen Berufsgenossenschaften - als Träger der gesetzlichen Unfallversicherung - unterstützt.

Das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein hat darüber hinaus mit Kooperationsvertrag vom 1. Februar 2016 zwischen der Landespolizei Schleswig-Holstein, der Bundespolizei und der FKS im Landeskriminalamt Schleswig-Holstein die Auswertestelle ASMiB (Auswertestelle für Schleusung, Menschenhandel und illegale Beschäftigung) institutionalisiert. Im Rahmen der ASMiB erfolgt eine Auswertung und rechtliche Betrachtung von Sachverhalten zur Problematik Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung, sofern diese Sachverhalte im Zusammenhang mit illegalem Aufenthalt, Schleuserkriminalität und Menschenhandel stehen.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat im Jahr 2013 mit dem Ziel der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung die Initiative „Faire Arbeit – fairer Wettbewerb“ gestartet. Im Zuge dieser Landesinitiative wird durch Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit der Austausch verschiedener Akteure angestoßen, zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit beigetragen und Transparenz hergestellt. Zudem werden Modellprojekte mit Mitteln des Landes und des Europäischen Sozialfonds gefördert, die die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zum Ziel haben.

Zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Gastronomie hat die nordrhein-westfälische Arbeitsschutzverwaltung zusammen mit der FKS eine gemeinsame Prüfaktion durchgeführt. In der Zeit von Mitte September bis Ende Dezember 2015 haben hierzu die Bezirksregierungen als zuständige Behörden des Arbeitsschutzes gemeinsam mit der FKS in ganz Nordrhein-Westfalen eine Vielzahl von Betrieben in der Gastronomie kontrolliert.

Darüber hinaus wurde im Land Nordrhein-Westfalen im Jahr 2016 erstmals eine gemeinsame Schwerpunktaktion zum Thema „Bekämpfung des Sozialleistungsmissbrauchs“ in den Städten Duisburg, Gelsenkirchen und Dortmund unter Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, der Jobcenter, der Polizeibehörden, der Familienkasse sowie der FKS durchgeführt. Die Bedeutung der Aktionstage liegt insbesondere im gemeinsamen Handeln von Landes- und Bundesbehörden gegen Sozialleistungsmissbrauch und wird von allen beteiligten Stellen positiv bewertet. Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen werden auf diese Weise durch das Zusammenführen verschiedener Informationsquellen gezielt aufgedeckt und geahndet.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Land Saarland nahmen im Jahr 2016 im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Zollverwaltung die Steuerfahndungsstellen an Schwerpunktprüfungen der FKS im Taxi- und Einzelhandelsgewerbe teil.

Im Land Sachsen sind gemeinsame Ermittlungsgruppen zwischen der Steuerfahndung, der FKS und weiterer Behörden in der Integrierten Ermittlungseinheit Sachsen (INES) sowie zwischen Landeskriminalamt und FKS eingerichtet worden.

Das Thüringer Finanzministerium berichtet, dass im Rahmen der Zusammenarbeit mit der FKS die Anzahl der Ansprechpartner bei der Steuerfahndung erhöht worden ist. Im Berichtszeitraum fanden regelmäßig Kontaktgespräche zwischen Steuerfahndung und FKS statt. Im Jahr 2016 wurde darüber hinaus ein gemeinsames Zusammenarbeitstreffen von Staatsanwaltschaft Erfurt, FKS und Steuerfahndung eingeführt, mit dem Ziel, den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung weiter zu verbessern.

6. Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung

Der Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2013 beinhaltete unter dem Punkt „Zusammenhalt in der Gesellschaft“ die Zielstellung, die Ausbeutung der Arbeitskraft stärker in den Fokus der Bekämpfung des Menschenhandels zu nehmen.

Vor diesem Hintergrund wurde in Ergänzung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel unter der Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 24. Februar 2015 unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit dem Thema: "Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung" unter Beteiligung anderer Bundes- und Länderressorts, des Bundeskriminalamts, der Sozialpartner und von Nichtregierungsorganisationen konstituiert. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat am 10. Oktober 2016 ein erstes Grundkonzept für eine Gesamtstrategie vorgestellt, um den arbeitsausbeuterischen Menschenhandel zukünftig wirksamer und effizienter bekämpfen zu können. Zur weiteren Umsetzung der entwickelten Strategieziele soll eine bundesweite Servicestelle gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung errichtet werden, die sich den großen nationalen und internationalen Herausforderungen bei der Bekämpfung des Menschenhandels annehmen soll.

7. Weitere Maßnahmen

Zur Bekämpfung von Scheinselbständigkeit führten die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes ab dem 1. April 2015 mit dem Tarifvertrag über die Berufsausbildung im Baugewerbe (BBTV) einen Mindestbeitrag für das Berufsbildungsverfahren ein, der auch für Betriebe ohne Beschäftigte gilt. Zudem erstellten und veröffentlichten die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes das Merkblatt „Scheinselbständig? Das geht gar nicht!“.

Der ZDH berichtet, dass es auch auf kommunaler Ebene verstärkt Initiativen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung gibt. So wurden vermehrt Zweckvereinbarungen zwischen zwei oder mehreren Kommunen, sog. Interkommunale Zusammenarbeiten, zur Bekämpfung von Schwarzarbeit abgeschlossen, wie beispielsweise zwischen den Kreisen Ostholstein und Plön sowie der Stadt Neumünster oder zwischen der Stadt Salzgitter und dem Landkreis Wolfenbüttel.

In Sachsen-Anhalt wurde unter der Leitung der Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft eine kreisübergreifende Zusammenarbeit der kommunalen Verfolgungsbehörden über Lokale Koordinierungsgruppen initiiert.

Die führenden fleischwirtschaftlichen Industrieunternehmen haben am 21. September 2015 eine Selbstverpflichtungserklärung abgegeben. Die maßgeblichen Betriebe verpflichten sich damit, von ihren ausländischen Dienstleistern eine Anmeldung der eingesetzten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur deutschen Sozialversicherung zu verlangen. Die Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gastgewerbe (BGN) berichtet, dies habe bereits eine Erhöhung der Anzahl zur deutschen Sozialversicherung angemeldeter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Folge gehabt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

IV. Gesetzgebungsverfahren und Vorschläge zur Verbesserung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung

A. Gesetzgebungsverfahren

Im Folgenden werden die im Berichtszeitraum der Jahre 2013 – 2016 eingeleiteten und noch nicht oder nach dem Berichtszeitraum abgeschlossenen Gesetzesinitiativen und Gesetzgebungsverfahren, die zu einem verbesserten Vollzug bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung beitragen, dargestellt:

Gesetz zur Stärkung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung

Im Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2013 wurde beschlossen, zur Verbesserung der Bekämpfung der Steuerhinterziehung, des Sozialversicherungsbetrugs, der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung die rechtlichen Rahmenbedingungen unter anderem im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz sowie die personelle und informationstechnologische Ausstattung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit zu verbessern und wirkungsvoller auszugestalten.

Die Bundesregierung hat hierzu am 15. Juni 2016 den Gesetzentwurf zur Stärkung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Bundestagsdrucksache 18/9958, Bundesratsdrucksache 4409/16) vorgelegt. Das Gesetz ist am 10. März 2017 in Kraft getreten (BGBl. I S. 399).

Zunächst wird die Verwaltung innerhalb der FKS effizienter ausgestaltet. Im SchwarzArbG wird die Rechtsgrundlage für eine moderne IT-Ausstattung der FKS geschaffen.

Durch eine Ergänzung des SchwarzArbG werden die Befugnisse der kommunalen Ordnungsbehörden gestärkt. Die für die Bekämpfung der handwerks- und gewerberechtlichen Schwarzarbeit nach Landesrecht zuständigen Behörden erhalten für ihre Aufgaben eigene Prüfbefugnisse. Zur Überprüfung Gewerbetreibender sind auch sie künftig befugt, Grundstücke zu betreten, dort tätige Personen zu ihrer Tätigkeit zu befragen und Geschäftsunterlagen zu prüfen.

Zusätzlich wird der Informationsaustausch zwischen der FKS und den Länderbehörden verbessert. Die nach Landesrecht für die Genehmigung und Überwachung des Gelegenheitsverkehrs mit Kraftfahrzeugen nach § 46 Personenbeförderungsgesetz zuständigen Behörden werden eine weitere Zusammenarbeitsbehörde der FKS (§ 2 Absatz 2 SchwarzArbG). Das Personenbeförderungsgesetz wiederum wird in den Katalog der Vorschriften aufgenommen, wonach die FKS die jeweils zuständige Stelle unterrichtet, wenn sich Anhaltspunkte für Verstöße gegen diese dort aufgeführten Gesetze ergeben (§ 6 Absatz 3 SchwarzArbG).

Bewerber um die Vergabe öffentlicher Aufträge können bislang von der Teilnahme an dem Wettbewerb darum ausgeschlossen werden, sofern es sich um Bauaufträge handelt. Mit der Neuregelung im SchwarzArbG wird dies auch für Liefer- und Dienstleistungsaufträge normiert. Schwarzarbeit beschränkt sich nicht allein auf Baustellen. Dadurch wird auch ein Gleichlauf mit den entsprechenden Vorschriften im MiLoG und im AEntG erreicht.

Darüber hinaus erhält die FKS durch eine Änderung im Straßenverkehrsgesetz den automatisierten Zugriff auf das Zentrale Fahrzeugregister beim Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) zur Abfrage bestimmter Fahrzeug- und Halterdaten. Prüfungs- und Ermittlungsmaßnahmen der FKS in besonders für Schwarzarbeit anfälligen Branchen werden dadurch schneller und zielgerichteter durchgeführt werden können.

Über eine Änderung im Vierten Buch Sozialgesetzbuch ist die FKS für die Ahndung sozialversicherungsrechtlicher Meldeverstöße (§ 111 Absatz 1 Satz 1 SGB IV) auch dann zuständig, wenn die Verstöße in einem bereits laufenden Ermittlungsverfahren aufgedeckt werden. Ausgenommen sind Sofortmeldeverstöße (§ 28a Absatz 4 Satz 1 SGB IV). Für diese Verstöße ist die Zuständigkeit der FKS weiterhin nur gegeben, wenn sie im Rahmen der Prüfungstätigkeit nach § 2 SchwarzArbG aufgedeckt wurden.

Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze

Um Missbrauch bei Leiharbeit und Werkverträgen zu bekämpfen, hat der Deutsche Bundestag am 21. Oktober 2016 den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze beschlossen. Die Neuregelungen sind zum 1. April 2017 in Kraft getreten (BGBl. I S. 258). Das Gesetz sieht ein Bündel von Maßnahmen vor, mit denen die Leiharbeit auf ihre Kernfunktionen hin orientiert werden soll. Insbesondere durch die Pflicht zur Offenlegung und Konkretisierung der Arbeitnehmerüberlassung

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

(§ 1 Absatz 1 Satz 5 und 6 AÜG) und die Abschaffung der sog. Vorratsverleiherlaubnis sollen missbräuchliche Gestaltungen des Fremdpersonaleinsatzes in Form der verdeckten Arbeitnehmerüberlassung vermieden werden.

Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen

Das Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen hat am 23. September 2016 den Deutschen Bundesrat passiert und wird zum 1. Juli 2017 in Kraft treten (BGBl. I S. 2372). Zentrales Element des Prostituiertenschutzgesetzes als Artikel 1 des Gesetzes ist die Einführung einer Erlaubnispflicht für den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes. Darunter fallen der Betrieb von Prostitutionsstätten, die Durchführung von Prostitutionsveranstaltungen, das Bereitstellen von Prostitutionsfahrzeugen und die Prostitutionsvermittlung. Die Erteilung der Erlaubnis ist an die Erfüllung bestimmter Mindestanforderungen und an die persönliche Zuverlässigkeit des Betreibenden gebunden. Erstmals werden auch Verpflichtungen zur Gewährleistung verträglicher Arbeitsbedingungen geschaffen.

Mit Artikel 3 des Gesetzes wird das SchwarzArbG geändert. In § 2a SchwarzArbG wird als neue Nummer 10 das „Prostitutionsgewerbe“ als eine sog. besonders von Schwarzarbeit betroffene Branche eingeführt. Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass im Bereich der Prostitution ein mit anderen dort aufgeführten Branchen vergleichbar hohes Risiko für die mit dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz zu bekämpfenden Missstände besteht.

Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung

Das Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872) tritt am 1. Juli 2017 in Kraft. Es dient der Umsetzung der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag zur Vermögensabschöpfung sowie der Richtlinie 2014/42/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union in innerstaatliches Recht.

Schwerpunkte des Gesetzes sind unter anderem die Reform der Opferentschädigung, die Konkretisierung und Stärkung des Bruttoprinzips sowie die Schließung von Abschöpfungslücken. Das Instrument der vorläufigen Sicherstellung von Vermögenswerten soll bei Vorliegen dringender Gründe für die Annahme, dass die Voraussetzungen für eine Einziehung in Betracht kommen, zum Regelfall werden.

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Strafgesetzbuchs des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze

Im Staatssekretärsausschuss zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der Sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ wurden unter anderem auch die im Koalitionsvertrag (Seite 90) erwähnten möglichen Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die FKS erörtert. Zur Optimierung der Bekämpfung von organisierten Formen der Schwarzarbeit im Zusammenhang mit der Vorenthaltung von Beiträgen sieht der Abschlussbericht einen Lösungsansatz darin, es als besonders schweren Fall des § 266a StGB zu erfassen, wenn sich der Täter zur Durchführung der Tat unrichtige Belege von einem Dritten verschafft, die dieser gewerbsmäßig anbietet, oder wenn der Täter als Mitglied einer Bande unter Nutzung unrichtiger Belege fortgesetzt handelt.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze vom 21. Dezember 2016 (Bundestagsdrucksache 18/11272) enthält Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz der Strafverfolgung. Zur Verbesserung der Bekämpfung von organisierten Formen der Schwarzarbeit soll der Straftatbestand des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB) um zwei neue Regelbeispiele für besonders schwere Fälle zu ergänzt werden, die an die Beschaffung von unrichtigen, nachgemachten oder verfälschten Belegen unter Inanspruchnahme professioneller Hilfe oder an das bandenmäßige Vorhalten solcher Belege zum Zwecke des fortgesetzten Vorenthaltens von Beiträgen anknüpfen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung eines Wettbewerbsregisters

Die Bundesregierung hat am 29. März 2017 den Gesetzentwurf zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz) vorgelegt (Bundestagsdrucksache 18/12051).

Das Gesetzesvorhaben soll durch die Einführung eines bundesweiten Wettbewerbsregisters der Korruptionsprävention dienen und zur Vermeidung von Wirtschaftskriminalität einschließlich Schwarzarbeit beitragen. Damit Unternehmen, denen erhebliche Rechtsverstöße zur Last fallen, nicht von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen profitieren, regelt das Vergaberecht den Ausschluss solcher Unternehmen von der Teilnahme an Vergabeverfahren.

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung eines zentralen Bundesregisters in Form einer elektronischen Datenbank vor, um die betroffenen Unternehmen bundesweit zu erfassen und Auftraggebern diese Informationen vor der Vergabe eines öffentlichen Auftrags zur Verfügung zu stellen. In das Wettbewerbsregister werden auch Ordnungswidrigkeiten nach dem SchwarzArbG eingetragen. Die bisher bestehende Abfragepflicht öffentlicher Auftraggeber nach dem SchwarzArbG, dem MiLoG und dem AEntG aus dem Gewerbezentralregister, in das nur wenige Delikte eingetragen werden, soll durch eine Abfragepflicht der Auftraggeber aus dem Wettbewerbsregister ersetzt werden, in das auch weitere typischerweise mit Schwarzarbeit einhergehende Rechtsverstöße eingetragen werden. Die Auskunft aus dem Wettbewerbsregister an die Auftraggeber soll elektronisch im Wege eines automatisierten Abrufverfahrens erfolgen, anstelle des bisherigen papiergebundenen Auszuges aus dem Gewerbezentralregister.

Revision der Richtlinie 96/71/EG (sog. Entsenderichtlinie)

Die Europäische Kommission hat am 8. März 2016 ihren Vorschlag zur Änderung der Entsenderichtlinie vorgelegt. Die Kommission sieht diesen Vorschlag als Ergänzung der Richtlinie zur Durchsetzung der Entsenderichtlinie vom 15. Mai 2014. In der Durchsetzungsrichtlinie geregelte Punkte werden in den aktuellen Änderungsvorschlägen der Kommission ausgespart.

Der Vorschlag der Kommission zur Änderung der Entsenderichtlinie enthält fünf Elemente („Körbe“), die in erster Linie die von der Durchsetzungsrichtlinie nicht angesprochene Frage einer Änderung der bei Entsendung anwendbaren Arbeitsbedingungen selbst aufgreifen:

– Ausweitung des Begriffs „Mindestlohnsätze“ auf „Entlohnung“,
– bei Entsendungen mit einer Dauer von über 24 Monaten soll der Aufnahmestaat als „gewöhnlicher Arbeitsort“ des Arbeitnehmers im Sinne der Rom I-Verordnung gelten,
– Aufhebung der bisherigen Beschränkung auf den Baubereich, d. h. Anwendung allgemeinverbindlicher Tarifverträge (im Sinne des AEntG) in Bezug auf bestimmte Arbeitsbedingungen nunmehr in allen Branchen verpflichtend,
– Einführung einer Mitgliedstaatenoption zur Anwendung bestimmter nationaler Vorschriften über die Vergabe von Subunternehmerverträgen (soweit vorhanden) auch auf Entsendefälle und
– Gleichbehandlung entsandter Leiharbeitnehmer mit den im Aufnahmestaat nach dortigem Recht überlassenen Arbeitnehmern.

B. Vorschläge der Verbände

Die beteiligten Verbände haben in ihren Berichten eine Vielzahl von Vorschlägen gemacht, die aus ihrer Sicht zu einer Verbesserung der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung führen. Diese reichen von entsprechenden steuerrechtlichen Anreizen bis zu der Einrichtung weiterer automatischer Datenzugriffe zwischen den Behörden. Im Einzelnen werden darüber hinaus unter anderem folgende konkrete Vorschläge gemacht:

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (HDB) empfiehlt eine Stärkung der Justiz und hält in diesem Zusammenhang die Einrichtung von Sonderdezernaten für den Bereich der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit in den Wirtschaftsabteilungen der Staatsanwaltschaften für dringend geboten. Darüber hinaus sollte die Bildung von bezirksübergreifend zuständigen Schwerpunktstaatsanwaltschaften für den Bereich der

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ebenso wie die Aufstockung der Kapazitäten von Staatsanwaltschaften und Gerichten, hier insbesondere der Wirtschaftsstrafkammern, ernsthaft in Erwägung gezogen werden. Die Einschätzung, dass das nötige Fachwissen zur Bekämpfung national oder international operierender Täter gebündelt werden sollte, teilt auch der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und schlägt vor, dass die Länder Schwerpunktstaatsanwaltschaften für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung einrichten oder eine bundesweit zuständige Schwerpunktstaatsanwaltschaft eingerichtet wird.

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB) sieht – ebenso wie der ZDH und die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) – in einer deutlichen Senkung der Abgabenlast bei Steuern und Sozialabgaben eine wirksame Gegenstrategie gegen die Verbreitung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung.

Der ZDB beklagt, dass den Verbandsbetrieben, die den Behörden der Zollverwaltung Hinweise auf Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung zugeleitet haben, unter Verweis auf datenschutzrechtliche Vorschriften keine Rückmeldungen über den Verfahrensstand gegeben werden. In Bezug auf die Prüftätigkeit der FKS im Baubereich fordert der ZDB unabhängig von der Größe auf gewerblichen, öffentlichen und privaten Baustellen Prüfungen durchzuführen. Dem schließt sich der HDB an und spricht sich zudem dafür aus, dass sich die Prüftätigkeit der FKS nicht nur auf Großbaustellen konzentriert, sondern auch kleinere Baustellen in ländlichen Gebieten in die Kontrollen mit einbezogen werden. Die FKS müsste nach Einschätzung des ZDH stärker als bisher aus präventiven Gründen verdachtsunabhängige Prüfungen durchführen.

Des Weiteren wird eine Fokussierung auf besonders von Schwarzarbeit betroffene Branchen und eine Zurückhaltung bei der Verfolgung von Bagatellfällen gefordert. Der ZDB spricht sich ebenso wie der ZDH vor dem Hintergrund der Ausweitung des AEntG und der Einführung des MiLoG dafür aus, die personelle und finanzielle Ausstattung der FKS zu verbessern. Der HDB betrachtet die Prüfintensität der FKS in der Bauwirtschaft nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ebenfalls als zu gering und stuft die in diesem Zusammenhang im Haushaltsgesetz festgeschriebenen zusätzlichen 1.600 Stellen als nicht ausreichend ein.

Neben der FKS müsse nach Ansicht vom ZDH die personelle wie auch die materielle Ausstattung aller Verfolgungsbehörden, insbesondere auch der kommunalen Ordnungsbehörden, verbessert werden.

ZDB und ZDH führen an, dass ein bedeutender Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung dadurch geleistet werden könne, dass auch öffentliche Auftraggeber verpflichtet werden, bei der Vergabe und der Durchführung von Bauvorhaben für die Einhaltung der Mindestlöhne und sonstigen zwingenden Arbeitsbedingungen zu sorgen. Überdies wird geltend gemacht, dass der private Hauptunternehmer nach geltendem Recht für die Verpflichtungen der Nachunternehmer in Bezug auf Mindestlöhne, Urlaubs-, Gesamtsozialversicherungs- und Unfallversicherungsbeiträge haftet, der öffentliche Auftraggeber dagegen weiterhin von dieser Haftung ausgenommen sei. Des Weiteren wird die Wiedereinführung des Verbots der unlauteren Werbung für die Erbringung handwerklicher Leistungen gefordert.

Nach Auffassung des ZDH bedarf es zur effektiveren Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung keiner weiteren Verschärfung der gesetzlichen Sanktionen gegen Gesetzesverstöße. Es müssten vielmehr der Vollzug der bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen vorangetrieben, die abschreckende Wirkung der im Gesetz vorgesehenen Sanktionen erhöht und Vollzugsdefizite beseitigt werden. Diesbezüglich merken ZDH und ZDB an, dass die Vollstreckung von Geldbußen im Ausland intensiviert werden müsse.

Ein probates Mittel zur Verbesserung der Bekämpfung von Schwarzarbeit sieht der ZDH teilweise auch in einer besseren Vernetzung der zuständigen Verfolgungsbehörden. Realisierbar wäre dies durch einen schnelleren und umfassenderen Datenaustausch zwischen den kommunalen Verfolgungsbehörden im Rahmen einer zentralen „Schwarzarbeiterdatenbank“.

Zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit schlägt der ZDH weiter vor, die sozialversicherungsrechtlichen Unterschiede zwischen abhängig beschäftigten Arbeitnehmern einerseits und Ein-Mann-Betrieben andererseits zu verringern. Zusammen mit der Einführung eines obligatorischen Statusfeststellungsverfahrens könnte dies die Motivation für die Aufnahme einer Scheinselbständigkeit erheblich verringern. Darüber hinaus sprechen sich die Tarifparteien des Baugewerbes gegen eine Verabschiedung der Richtlinie über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter – sog. SUP-Richtlinie – aus.

Der DGB regt an, auch das Bäckereihandwerk und den Einzelhandel als besonders von Schwarzarbeit betroffene Branchen in § 2a SchwarzArbG aufzunehmen. Er empfiehlt, auch künftig gemeinsam mit den Arbeitgeberverbänden und staatlichen Institutionen Bündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung zu

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

schließen. Zudem müsste nach Einschätzung des DGB nicht nur die FKS, sondern auch der Bereich der Betriebsprüfung der Deutschen Rentenversicherung personell deutlich besser ausgestattet werden. Eine Möglichkeit, der Verschleierung von Arbeitszeit und nicht gezahlten Überstunden entgegen zu wirken, sieht der DGB in der Installation einer manipulationssicheren Arbeitszeiterfassung in den Branchen, die nach dem Schwarz-ArbG besonders gefährdet sind. Dies könne z. B. über ein Computersystem erfolgen, das mit einer externen Datenbank verbunden ist, die nicht durch den Arbeitgeber verändert werden kann, auf die aber die Kontrollbehörden einen Zugriff haben.

BGN und DGB regen an, das Verfahren hinsichtlich der A1-Bescheinung (sog. Entsendebescheinigung, mit der für den entsandten Arbeitnehmer die Entrichtung der Sozialversicherungsbeiträge im Heimatland bescheinigt wird) durch die Einführung eines elektronischen EU-weiten Registers zu verbessern. Der HDB fordert die Herausnahme illegal Beschäftigter aus dem Schutzbereich der gesetzlichen Unfallversicherung.

C. Vorschläge der Länder

Die Länder haben in ihren Berichten ebenfalls einzelne Vorschläge für eine mögliche Verbesserung der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung gemacht. Diese reichen von einer Verbesserung des elektronischen Datenaustauschs und der Einrichtung von weiteren Schnittstellen zwischen den IT-Verfahren der beteiligten Behörden bis zu einer einheitlichen Anpassung der Vergabeunterlagen, die bereits ein Einverständnis zu Kontrollen sowie Sanktionen bei Verstößen vorsehen. Im Einzelnen werden darüber hinaus unter anderem folgende konkrete Vorschläge gemacht:

Die Handwerkskammer des Saarlandes regt an, wieder eine Regelung gegen die unlautere Werbung in Medien für die Erbringung handwerklicher Leistungen im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz einzuführen. Das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung des Landes Sachsen-Anhalt regt die Neuformulierung des § 1 Absatz 1 Satz 1 HwO durch Streichung des Wortes „selbständige“ an. Ebenso spricht es sich für eine Klarstellung im SGB II sowie AufenthG aus, dass die Anzeige nach § 14 GewO nicht als alleiniger Nachweis einer selbständigen Tätigkeit akzeptiert werden kann. Zudem werden eigene Prüfbefugnisse für die zuständigen Ausländer- und Sozialbehörden gefordert. Das Land Berlin spricht sich für einen Zugriff der öffentlichen Auftraggeber auf Verzeichnisse wie die Liste der präqualifizierten Bauunternehmen (PQ-Liste), das Unternehmer- und Lieferantenverzeichnis für öffentliche Aufträge (ULV) und das Weißbuch der Sozialkasse aus.

V. Schlussbemerkungen

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung schädigen in erheblichem Maße die Volkswirtschaft, haben gravierende Beitragsausfälle in der Sozialversicherung zur Folge und gehen dadurch zulasten der Solidargemeinschaft. Darüber hinaus beeinträchtigen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung den Wettbewerb. Gesetzestreue Unternehmen können im Wettbewerb gegen die illegal handelnden Anbieter, die oft erheblich günstigere Angebote abgeben, nicht bestehen und werden in ihrer Existenz bedroht. Dies führt zum Verlust von legalen Arbeitsplätzen und verhindert die Schaffung neuer legaler Arbeitsplätze. Zusätzlich schädigen illegale Beschäftigungsverhältnisse rechtstreue Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die mit ihren Sozialversicherungsbeiträgen die entstehenden Ausfälle ausgleichen müssen.

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung wird auch über den Berichtszeitraum hinaus eine hohe Bedeutung für die Bundesregierung erfahren. Die im Bericht erläuterten gesetzlichen und administrativen Maßnahmen zeigen das Engagement der Bundesregierung gerade mit Blick auf die sich ständig verändernden Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung. Dabei wurden die Instrumente und Prozesse der beteiligten Behörden und Stellen an diesen Entwicklungsprozess angepasst. Die Bundesregierung bleibt damit ihrem umfangreichen Vorgehen zur Rückführung und Verhinderung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung treu.

Den Aktionsbündnissen gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit den betroffenen Wirtschaftsverbänden kommt auch über den Berichtszeitraum hinaus eine außerordentliche Rolle zu, ebenso wie der nationalen Zusammenarbeit der zuständigen Stellen des Bundes und der Länder sowie der Sozialversicherungsträger. In Zukunft wird zudem weiter verstärkt der Fokus auf das Phänomen der organisierten Formen der Schwarzarbeit gelegt werden. Hier gilt es, die effektiven Strategien zu deren Bekämpfung weiterzuentwickeln und sich dieser Erscheinung entschlossen entgegen zu stellen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Der vorliegende Bericht unterstreicht die Wichtigkeit der beschriebenen engen Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und Stellen. Dabei gilt es, über bestehende und zukünftige Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen den Ermittlungs- und Prüfbehörden hinaus, diese auch in der Praxis effektiv umzusetzen. Nachhaltige Erfolge bei der Rückführung und Verhinderung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung werden nur durch das Zusammenwirken sowie durch einen ständigen Erfahrungsaustausch aller Beteiligten erzielt. Bund und Länder werden die gesamtstaatliche Aufgabe der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung auch weiterhin in gemeinsamer Verantwortung wahrnehmen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

OWi Jahresauswertung

Anlage 1

Metriken	Statistikzuordnung	2013	%-Anteil	2014	%-Anteil	2015	%-Anteil	2016	%-Anteil
Anzahl neue OWi-EV	Alle	138.529	100,0	218.349	100,0	227.215	100,0	206.751	100,0
	Arbeitsbesch	7.879	5,7	8.518	3,9	6.661	2,9	7.031	3,4
	Alg Tats.angabe	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2.661	1,3
	Alg Änd. Verh.	1.542	1,1	120.877	55,4	159.872	70,4	143.559	69,4
	AV priv Arb/Ausbverm.	19	0,0	7	0,0	3	0,0	3	0,0
	AV Ausl.verm.	9	0,0	3	0,0	2	0,0	4	0,0
	AtG	157	0,1	392	0,2	257	0,1	122	0,1
	Aufz./Anz.pfl. Ageber	107	0,1	156	0,1	380	0,2	212	0,1
	Allg. Auskunftspfl.	2.173	1,6	8.880	4,1	12.252	5,4	11.713	5,7
	Betrug	5.108	3,7	8.368	3,8	8.447	3,7	7.021	3,4
	Insg-Bescheinigung	321	0,2	358	0,2	299	0,1	231	0,1
	Kug/WAG Tats.angabe	0	0,0	0	0,0	0	0,0	470	0,2
	Mitw./Duld. Zutritt	7	0,0	18	0,0	6	0,0	8	0,0
	NE-Besch.	3.032	2,2	3.497	1,6	2.454	1,1	1.821	0,9
	sonst. OWi	1.051	0,8	1.069	0,5	976	0,4	1.328	0,6
	sonst. Straftaten	576	0,4	352	0,2	331	0,1	324	0,2
	Übr. Leist. Tats.ang.	0	0,0	0	0,0	0	0,0	277	0,1
	Kug/WAG Änd. Verh.	3	0,0	394	0,2	614	0,3	419	0,2
	Übr. Leist. Änd. Verh.	171	0,1	7.043	3,2	12.553	5,5	12.081	5,8
	unbekannte								
	Nicht zugeordnete	109.695		41.742		4.764		1.516	
	Summe	**131.850**	**95,2**	**201.674**	**92,4**	**209.871**	**92,4**	**190.801**	**92,3**
Anzahl erledigte OWi-EV	Alle	133.233	100,0	212.311	100,0	241.748	100,0	207.494	100,0
	Arbeitsbesch	7.380	5,5	8.932	4,2	7.606	3,1	7.096	3,4
	Alg Tats.angabe	1.888	1,4	9	0,0	3	0,0	2.612	1,3
	Alg Änd. Verh.		0,0	111.800	52,7	167.356	69,2	143.832	69,3
	AV priv Arb/Ausbverm.	22	0,0	8	0,0	5	0,0	3	0,0
	AV Ausl.verm.	7	0,0	5	0,0	2	0,0	3	0,0
	AtG	137	0,1	299	0,1	377	0,2	126	0,1
	Aufz./Anz.pfl. Ageber	91	0,1	116	0,1	446	0,2	204	0,1
	Allg. Auskunftspfl.	1.972	1,5	6.352	3,0	13.948	5,8	11.886	5,7
	Betrug	4.694	3,5	8.415	4,0	8.941	3,7	7.116	3,4
	Insg-Bescheinigung	343	0,3	366	0,2	342	0,1	248	0,1
	Kug/WAG Tats.angabe	19	0,0	1	0,0		0,0	441	0,2
	Mitw./Duld. Zutritt	10	0,0	14	0,0	11	0,0	8	0,0
	NE-Besch.	2.899	2,2	3.558	1,7	2.963	1,2	1.839	0,9
	sonst. OWi	1.012	0,8	1.191	0,6	1.015	0,4	1.008	0,5
	sonst. Straftaten	657	0,5	183	0,1	525	0,2	312	0,2
	Übr. Leist. Tats.ang.	334	0,3	3	0,0	2	0,0	265	0,1
	Kug/WAG Änd. Verh.		0,0	352	0,2	623	0,3	418	0,2
	Übr. Leist. Änd. Verh.		0,0	5.919	2,8	13.369	5,5	12.021	5,8
	unbekannte								
	Nicht zugeordnete	106495		49.480		5.126		1.687	
	Summe	**127.960**	**96,0**	**197.003**	**92,8**	**222.660**	**92,1**	**191.125**	**92,1**
Summe Verwarnungsgelder und Geldbußen OWi	Arbeitsbesch	1.511.031,00	32,3	1.491.430,00	23,6	1.241.250,00	15,9	1.254.950,00	15,1
	Alg Tats.angabe	48.221,87	1,0	50,00	0,0	0,00	0,0	27.750,00	0,3
	Alg Änd. Verh.	0,00	0,0	1.326.129,90	21,0	2.036.325,08	26,1	2.021.619,77	24,4
	AV priv Arb/Ausbverm.	3.060,00	0,1	1.000,00	0,0	500,00	0,0	0,00	0,0
	AV Ausl.verm.	1.500,00	0,0	0,00	0,0	500,00	0,0	0,00	0,0
	AtG	4.240,00	0,1	17.905,00	0,3	7.925,00	0,1	5.160,00	0,1
	Aufz./Anz.pfl. Ageber	18.200,00	0,4	8.920,00	0,1	57.890,00	0,7	18.475,00	0,2
	Allg. Auskunftspfl.	489.410,00	10,5	1.098.963,51	17,4	2.553.355,00	32,7	2.216.230,00	26,7
	Betrug	3.615,00	0,1	12.245,00	0,2	6.295,00	0,1	3.980,00	0,0
	Insg-Bescheinigung	100.160,00	2,1	130.250,00	2,1	101.405,00	1,3	83.355,00	1,0
	Kug/WAG Tats.angabe	2.060,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	260,00	0,0
	Mitw./Duld. Zutritt	580,00	0,0	835,00	0,0	2.250,00	0,0	0,00	0,0
	NE-Besch.	430.755,00	9,2	410.250,00	6,5	318.695,00	4,1	183.525,00	2,2
	sonst. OWi	39.635,00	0,8	14.690,00	0,2	14.110,00	0,2	53.765,00	0,6
	sonst. Straftaten	2.105,00	0,0	755,00	0,0	465,00	0,0	0,00	0,0
	Übr. Leist. Tats.ang.	14.005,00	0,3	0,00	0,0	0,00	0,0	5.555,00	0,1
	Kug/WAG Änd. Verh.	0,00	0,0	3.285,00	0,1	935,00	0,0	1.810,00	0,0
	Übr. Leist. Änd. Verh.	0,00	0,0	91.243,50	1,4	240.245,00	3,1	238.745,00	2,9
	unbekannte								
	Nicht zugeordnete	1.450.564,79		550.684,19		38.280,00		22.175,00	
	Summe	**4.119.142,66**	**88,0**	**5.158.636,10**	**81,5**	**6.620.425,08**	**84,7**	**6.137.354,77**	**73,9**

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

OWi Jahresauswertung

Region RD	Metriken	Statistikzuordnung	2013	%-Anteil	2014	%-Anteil	2015	%-Anteil	2016	%-Anteil
Alle	Anzahl neue OWi-EV	Alle	138.529	100	218.349	100	227.215	100	206.751	100
		ANÜ Meldepfl u. Sonst	2.240	2	3.591	2	3.820	2	2.002	1
		ANÜ Arbeitsbed.	365	0	1.246	1	1.034	0	1.253	1
		ANÜ Lohnuntergrenze	23	0	61	0	106	0	159	0
		ANÜ Entleiherpfl.	4	0	3	0	3	0	7	0
		Summe	**2.632**	**2**	**4.901**	**2**	**4.963**	**2**	**3.421**	**2**
	Anzahl erledigte OWi-EV	Alle	133.233	100	212.311	100	241.748	100	207.494	100
		ANÜ Meldepfl u. Sonst	1.914	1	3.359	2	4.039	2	2.122	1
		ANÜ Arbeitsbed.	188	0	532	0	1.133	0	1.331	1
		ANÜ Lohnuntergrenze	22	0	58	0	103	0	163	0
		ANÜ Entleiherpfl.	4	0	3	0		0	7	0
		Summe	**2.128**	**2**	**3.952**	**2**	**5.275**	**2**	**3.623**	**2**
	Bestand unerledigte OWi-EV	Alle	21.108	100	27.079	100	12.479	100	8.615	100
		ANÜ Meldepfl u. Sonst	512	2	743	3	521	4	344	4
		ANÜ Arbeitsbed.	221	1	934	3	834	7	757	9
		ANÜ Lohnuntergrenze	1	0	4	0	7	0	3	0
		ANÜ Entleiherpfl.		0		0	3	0	2	0
		Summe	**734**	**3**	**1.681**	**6**	**1.365**	**11**	**1.106**	**13**
	Summe Verwarnungsgelder und Geldbußen OWi	Alle	4.680.951,98	100	6.327.253,23	100	7.814.970,08	100	8.301.820,77	100
		ANÜ Meldepfl u. Sonst	50.400,00	1,08	121.520,00	1,92	98.720,00	1,26	144.955,00	1,75
		ANÜ Arbeitsbed.	279.619,32	5,97	496.411,38	7,85	691.455,00	8,85	1.509.195,00	18,18
		ANÜ Lohnuntergrenze	0,00	0,00	35,00	0,00	400,00	0,01	620,00	0,01
		ANÜ Entleiherpfl.	0,00	0,00	220,00	0,00	0,00	0,00	555,00	0,01
		Summe	**330.019,32**	**7,05**	**618.186,38**	**9,77**	**790.575,00**	**10,12**	**1.655.325,00**	**19,94**

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

OWi Jahresauswertung

Region RD	Metriken	Statistikzuordnung	2013	%-Anteil	2014	%-Anteil	2015	%-Anteil	2016	%-Anteil
Alle	Anzahl neue OWi EV	Alle	138.529	100	218.349	100	227.215	100	206.751	100
		Schwb. Intergr.quote	80	0	270	0	298	0	153	0
		Schwb. Anzeigepfl u.	3.967	3	11.504	5	12.083	5	12.376	6
		Summe	**4.047**	**3**	**11.774**	**5**	**12.381**	**5**	**12.529**	**6**
	Anzahl erledigte OWi-EV	Alle	133.233	100	212.311	100	241.748	100	207.494	100
		Schwb. Intergr.quote	88	0	274	0	330	0	155	0
		Schwb. Anzeigepfl u.	3.057	2	11.082	5	13.483	6	12.591	6
		Summe	**3.145**	**2**	**11.356**	**5**	**13.813**	**6**	**12.746**	**6**
	Bestand unerledigte OWi-EV	Alle	21.108	100	27.079	100	12.479	100	8.615	100
		Schwb. Intergr.quote	38	0	34	0	2	0		0
		Schwb. Anzeigepfl u.	1.615	8	2.028	7	615	5	316	4
		Summe	**1.653**	**8**	**2.062**	**8**	**617**	**5**	**316**	**4**
	Summe Verwarnungsgelder und Geldbußen OWi	Alle	4.680.951,98	100	6.327.253,23	100	7.814.970,08	100	8.301.820,77	100
		Schwb. Intergr.quote	8.800,00	0,19	6.405,00	0,10	2.535,00	0,03	1.185,00	0,01
		Schwb. Anzeigepfl u.	222.990,00	4,76	544.025,75	8,60	401.435,00	5,14	507.956,00	6,12
		Summe	**231.790,00**	**4,95**	**550.430,75**	**8,70**	**403.970,00**	**5,17**	**509.141,00**	**6,13**

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

OWi Jahresauswertung

Region RD	Metriken	Statistikzuordnung	2013	%-Anteil	2014	%-Anteil	2015	%-Anteil	2016	%-Anteil
Alle	Anzahl neue OWi EV	Alle	138.529	100,0	218.349	100,0	227.215	100,0	206.751	100,0
		SGB III, AtG	131.850	95,2	201.674	92,4	209.871	92,4	190.801	92,3
		ANÜ	2.632	1,9	4.901	2,2	4.963	2,2	3.421	1,7
		SGB IX	4.047	2,9	11.774	5,4	12.381	5,4	12.529	6,1
		Summe	**138.529**	**100,0**	**218.349**	**100,0**	**227.215**	**100,0**	**206.751**	**100,0**
	Anzahl erledigte OWi-EV	Alle	133.233	100,0	212.311	100,0	241.748	100,0	207.494	100,0
		SGB III, AtG	127.960	96,0	197.003	92,8	222.660	92,1	191.125	92,1
		ANÜ	2.128	1,6	3.952	1,9	5.275	2,2	3.623	1,7
		SGB IX	3145	2,4	11.356	5,3	13.813	5,7	12.746	6,1
		Summe	**133.233**	**100,0**	**212.311**	**100,0**	**241.748**	**100,0**	**207.494**	**100,0**
	Bestand unerledigte OWi-EV	Alle	21.108	100,0	27.079	100,0	12.479	100,0	8.615	100,0
		SGB III, AtG	18.721	88,7	23.336	86,2	10.497	84,1	7.193	83,5
		ANÜ	734	3,5	1.681	6,2	1.365	10,9	1.106	12,8
		SGB IX	1.653	7,8	2.062	7,6	617	4,9	316	3,7
		Summe	**21.108**	**100,0**	**27.079**	**100,0**	**12.479**	**100,0**	**8.615**	**100,0**
	Summe Verwarnungsgelder und Geldbußen OWi	Alle	4.680.951,98	100,0	6.327.253,23	100,0	7.814.970,08	100,0	8.301.820,77	100,0
		SGB III, AtG	4.119.142,66	88,0	5.158.636,10	81,5	6.620.425,08	84,7	6.137.354,77	73,9
		ANÜ	330.019,32	7,1	618.186,38	9,8	790.575,00	10,1	1.655.325,00	19,9
		SGB IX	231.790,00	5,0	550.430,75	8,7	403.970,00	5,2	509.141,00	6,1
		Summe	**4.680.951,98**	**100,0**	**6.327.253,23**	**100,0**	**7.814.970,08**	**100,0**	**8.301.820,77**	**100,0**

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 2

Bundesamt für Justiz		Anzahl der Bußgeldent-scheidungen	davon Geldbußen in Höhe von … € bis… €					
			bis 300	> 300 bis 1.000	> 1.000 bis 5.000	> 5.000 bis 20.000	> 20.000 bis 50.000	> 50.000
§ 8 Absatz 1 Nummer 1d) SchwarzArb	2012	227	20	74	78	45	8	2
	2013	180	11	59	72	35	3	0
	2014	157	24	46	59	25	3	0
	2015	214	15	50	98	44	7	0
	2016							
§ 8 Absatz 1 Nummer 1e) SchwarzArb	2012	337	20	136	129	42	8	2
	2013	361	13	107	173	61	7	0
	2014	340	19	116	143	55	6	1
	2015	421	22	118	176	95	10	0
	2016							
§ 8 Absatz 1 Nummer 2 i.V.m. Nummer 1d) SchwarzArb	2012	13	1	5				
	2013	7	0	0				
	2014	6	0	3				
	2015	13	0	3				
	2016							
§ 8 Absatz 1 Nummer 2 i.V.m. Nummer 1e) SchwarzArb	2012	29	4	12	11	2	0	
	2013	16	0	3	12	0	1	
	2014	15	1	6				
	2015	19	0	4				
	2016							
§ 117 Absatz 1 Nummer 1 Handwerksordnun	2012	412	123	237	49	3	0	0
	2013	532	115	285	111	20	1	0
	2014	421	83	226	98	11	3	0
	2015	463	103	261	83	15	1	0
	2016							
§ 145 Absatz 1 Nummer 1 Gew	2012	344	182	151	10	1	0	0
	2013	362	209	120	29	4	0	0
	2014	313	126	138	45	4	0	0
	2015	490	235	216	28	4	6	1
	2016							
§ 146 Absatz 2 Nummer 1 Gew	2012	183	120	55	7	1		
	2013	162	100	47	9	6		
	2014	126	77	37	11	1	0	0
	2015	105	62	32	8	2		
	2016							

Anmerkung: Daten für das Jahr 2012 lagen zum Redaktionsschluss im 12. Bericht noch nicht vor und werden hier nachgereicht. Hingegen liegen Daten für das Jahr 2016 zum Redaktionsschluss zum vorliegenden 13. Bericht noch nicht vor.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.